



UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

La protección frente a la contaminación
acústica. El ruido como agresión en la
jurisprudencia y legislación europeas

D^a. Ana M^a Aldaz Casanova
2018

D^a. Ana M^a Aldaz Casanova
2018

Tesis para la obtención del grado de Doctor presentada por la Licenciada en Derecho ANA MARÍA ALDAZ CASANOVA y realizada bajo la dirección de las profesoras del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Murcia, Dra. D^a. Esperanza Orihuela Calatayud y Dra. D^a. Eva María Rubio Fernández.

MURCIA, 2018

A mi familia

Con la conclusión de este trabajo pongo punto y final a una fase de mi vida apasionante pero a la vez angustiosa. Mi decisión de elaborar una tesis sobre el ruido buscaba dar respuesta a una doble inquietud. Por un lado, profundizar en los entresijos de una problemática de enorme dureza para el individuo y con la que he tenido que lidiar tanto a nivel personal como profesional. Por otro, dar mis primeros pasos en la investigación académica. Sin embargo, en ningún momento imaginé lo difícil que resultaría poner en práctica esta determinación, las renunciaciones y el profundo sacrificio que implicaba.

En primer lugar, quiero agradecer a mi directora Esperanza Orihuela Calatayud no solo su dedicación y sus sabias enseñanzas, sino también su apoyo personal y anímico. Hemos dedicado muchos momentos a hablar simplemente, ha sabido concederme tiempo para tomar resuello y darme aliento cuando mis fuerzas flaqueaban. Sin todo esto, probablemente hubiera desfallecido antes de acabar este proyecto.

Muchas gracias a mi directora Eva M^{te} Rubio Fernández, por su ayuda y sus aportaciones y acertados consejos sobre todo en la proyección y enfoque de la tesis, ofreciéndome una perspectiva que me ha permitido estructurarla de una forma más juiciosa y ordenada.

Lo más importante que tengo en mi vida es mi familia, de la que me siento muy orgullosa. Han sabido estar ahí en los momentos más difíciles, cuando te gustaría estar con ellos en cualquier otro sitio, pero no puedes apartar la vista de la pantalla del ordenador. Su comprensión, apoyo y fuerza han sido importantísimos y si no los hubiera tenido habría abandonado desde el primer momento.

A mis padres Claudio y Ana quiero agradecerles el haber sido mi pilar, mi guía

y mi referente. Por sus valores, sus principios, su honestidad y su capacidad de sacrificio por y para su familia. Muchas gracias por su apoyo, por sus desvelos, su paciencia y su comprensión y por haber llevado de la mejor forma posible el ser las principales víctimas de mis ausencias, de lo que tengo absoluto propósito de enmienda a partir de este momento.

Mis mayores logros son mis hijos Pablo y David, no he hecho nada en este mundo que me enorgullezca más. En multitud de ocasiones son ellos los que me enseñan a mí y me demuestran su gran valía como personas. Muchas gracias por aceptar mi decisión de abandonarlos un poquito más de la cuenta para culminar este proyecto.

Mi esposo Manuel no solo es esencial en mi vida, sino que ha sido pilar estructural para la elaboración de este trabajo. Me ha dado apoyo en los momentos más duros y me ha prestado su inestimable ayuda cuando la he necesitado. Aunque las matemáticas no tienen mucho que ver con las ciencias jurídicas, ha puesto todos sus recursos y su experiencia académica a mi servicio y han sido determinantes para poner el punto y final a esta tesis.

Sin cualquiera de los aquí mencionados, este trabajo no habría sido posible.

No quisiera dejar de mencionar aquí a mis hermanos Silvia y Claudio, por estar ahí cuando me han hecho falta, a mi primo Enrique por llevar mi inglés al más alto nivel y a todos mis compañeros y amigos por su aliento.

Por último, mis perros Leya y Luke me han acompañado en todo momento, tumbados a mis pies, cubriendo mi soledad con su compañía, sé que junto a Glía estarán conmigo siempre.

Muchísimas gracias a todos.

*¡Qué descansada vida la del que huye el mundanal ruido,
y sigue la escondida senda por donde han ido
los pocos sabios que en el mundo han sido!*

Fray Luis de León

Índice general

Introducción	7
Capítulo 1 Aproximación a la problemática del ruido	13
1 El ruido como factor ambiental patógeno	13
1.1 Evolución en la postura institucional en relación al ruido y la con-	
taminación acústica	16
1.2 Los efectos sobre la salud producidos por los ruidos	19
2 El ruido. Agresión al ser humano y al medio ambiente. La doble perspectiva	
de protección	28
2.1 Medio ambiente y derechos humanos	28
2.2 Derecho Internacional del Medio Ambiente	36
2.3 Obligaciones derivadas de la protección medioambiental	39
Capítulo 2 Protección frente al ruido desde los derechos humanos	47
1 El Convenio Europeo de Derechos Humanos como instrumento de la pro-	
tección frente al ruido.	47
1.1 El test del convenio y la protección frente al ruido. La «ecologiza-	
ción» de los derechos fundamentales	54

1.2	La contaminación acústica. Ambito de protección del artículo 8 y evolución jurisprudencial hasta la admisibilidad.	60
1.2.1	Nexo de causalidad y gravedad de la injerencia.	72
1.2.2	Responsabilidad del Estado ante el ruido por injerencia directa o por inactividad. Las injerencias justificadas.	84
1.2.3	Evaluación de la conducta estatal. El amplio margen de apreciación estatal, el justo equilibrio de intereses en conflicto y las garantías procedimentales del artículo 8 en relación a los ruidos	95
1.3	Otros artículos del convenio susceptibles de ser invocados	112
1.3.1	Derecho a la vida	115
1.3.2	Prohibición de tratos degradantes y de la tortura	121
1.3.3	Derecho a la propiedad privada y al disfrute de los propios bienes	123
1.3.4	El derecho a un proceso equitativo.	129
1.3.5	Libertad de expresión	136
2	Ruido y derechos fundamentales de la Unión Europea.	142
2.1	Los derechos fundamentales como Principios Generales del Derecho	143
2.2	La eventual adhesión al Convenio Europeo de los Derechos Humanos	147
2.3	La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	153
2.3.1	Derechos significativos para abordar la problemática del ruido	160
2.3.2	Virtualidad práctica de los derechos fundamentales de la Carta y la protección frente al ruido	168

2.4	La protección del ciudadano de la Unión frente al ruido en el entramado constitucional de derechos fundamentales.	170
Capítulo 3	La protección frente al ruido en el marco de la Unión Europea	175
1	Derecho originario, medio ambiente y ruido	175
1.1	Una pincelada a la evolución de los tratados en el ámbito de la protección ambiental	176
1.2	Evolución y diseño de la política medioambiental europea a través de programas	180
1.3	El dibujo de la protección ambiental en el Derecho de la Unión	186
1.3.1	La protección ambiental tal y como se perfila hoy en los tratados	188
1.3.2	Análisis de los principios de la política ambiental	192
	a) Desarrollo sostenible y elevado nivel de protección	193
	b) Principio de integración (artículo 11 TFUE)	197
	c) Principio de subsidiariedad	199
	d) Principio de precaución o cautela	201
	e) Principio de prevención o acción preventiva	204
	f) Principio de corrección en la fuente	206
	g) Principio de quien contamina paga	207
2	El desarrollo normativo: la Unión frente al ruido desde el derecho derivado	210
2.1	La reglamentación sustantiva del ruido	214

2.1.1	Control del ruido en la fuente	215
	a) Transporte rodado	216
	b) Transporte por ferrocarril	219
	c) Transporte aéreo	223
	d) Maquinaria y equipos al aire libre	227
2.1.2	La reglamentación sobre evaluación y gestión del ruido	229
2.2	Directivas procedimentales	234
3	La protección frente al ruido a través del Tribunal de Justicia de la Unión Europea	244
3.1	La importante labor «hermenéutico-creativa» del TJUE	246
3.2	Principios de política económica frente a protección medioambiental	249
3.2.1	Modulación de los principios económicos a través de la protección medioambiental. Valoración de las normas y actos desde los criterios de la proporcionalidad	251
3.2.2	Imperatividad de la protección ambiental frente a la contaminación acústica dentro de los parámetros de la proporcionalidad	257
3.3	La conquista del derecho a través de las garantías procedimentales. Especial referencia a la directiva EIA	265
3.3.1	El derecho al silencio y las garantías procedimentales	265
3.3.2	Estado del contencioso	269
	a) Ámbito de aplicación	271
	b) Contenido de la evaluación	276

c) Consecuencias de incumplimiento	284
Conclusiones	293
Referencias	313
Bibliografía	315
Relación de Jurisprudencia del TEDH	345
Relación de Jurisprudencia del TJUE	350
Índice de autores	355
Índice de Jurisprudencia del TEDH	361
Índice de Jurisprudencia del TJUE	365

Introducción

El ruido^[1], cuyo origen radica en las actividades humanas y se asocia especialmente con el proceso de urbanización y el desarrollo del transporte y la industria, no ha sido objeto de la debida atención por las autoridades hasta fechas relativamente recientes. De hecho, la posibilidad de reivindicar cualquier tipo de acción encaminada a la eliminación de las molestias por ruido ha estado muy restringida para los particulares y la Administración, unas veces titular y otras supervisora de las actividades ruidosas, ha mostrado una propensión hacia la *normal tolerancia*, planteando el ruido como una consecuencia necesaria e inevitable del desarrollo social^[2]. Pero además, el desconocimiento de los efectos nocivos que el ruido puede producir en la vida y salud del individuo y la inexistencia de estudios científicos que avalaran este nexo causal o especificaran de forma detallada la relación entre dosis de ruido-consecuencia dañina, han sido factores que han contribuido de forma significativa al agravamiento de esta problemática.

Con ocasión de los primeros estudios científicos llevados a cabo por la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) se evidencia la existencia de una

¹La Real Academia Española de la Lengua define el *ruido* como «sonido inarticulado, por lo general desagradable». Por su parte, la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea de 25 de junio de 2002 sobre evaluación y gestión del ruido ambiental (Última versión consolidada a 1.7.2015 disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529323584721&uri=CELEX:02002L0049-20150702>), concibe el «ruido ambiental» como «sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas». En el presente trabajo, trataremos el término ruido para hacer referencia a su acepción convencional y en sentido amplio, que comprende tanto el fenómeno perceptible en forma de sonido como las vibraciones concomitantes, de modo que ambos quedan incluidos también en el concepto «contaminación acústica», si bien ceñiremos nuestro estudio al ámbito del ruido en su vertiente ambiental en tanto que inmisión sonora presente en el hábitat humano o en la naturaleza y que excluye los ámbitos específicos como el ámbito laboral o el ruido generado en los centros de trabajo.

²Véase FERNÁNDEZ URZAINQUI, F.J., *La tutela civil frente al ruido*, Civitas, Madrid, 2003, p. 20.

relación directa causa-efecto entre determinados padecimientos personales y un entorno insalubre desde el punto de vista de los niveles sonoros. Sobre la base de dichas conclusiones se han dictado en el ámbito europeo las primeras resoluciones judiciales del Tribunal Europeo de Derechos Humanos favorables a la defensa de los particulares contra la contaminación acústica, las cuales han reconocido el derecho subjetivo a verse protegidos frente un ruido concebido como agresión.

Aunque en el ámbito internacional existen incontables actos y declaraciones que aluden a una eventual aspiración a un medio ambiente salubre, no se han suscrito instrumentos vinculantes específicos que recojan la voluntad de contemplar el medio ambiente como un derecho controlable por órganos jurisdiccionales internacionales. Sin embargo en el ámbito regional europeo, ante la ausencia de una mención específica del Convenio de Roma a un derecho general al medio ambiente, el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (en adelante TEDH) ha querido constatar una demostrada incidencia de las inmisiones contra el medio ambiente (principalmente inmisiones acústicas) sobre los derechos fundamentales clásicos, siendo el máximo exponente de esta doctrina la desarrollada a partir del artículo 8 referente al derecho al respeto de la vida privada y familiar³.

De esta forma, desde la perspectiva de los derechos individuales, es la doctrina del TEDH la que abre la veda para la jurisprudencia menor tendente a buscar y encontrar, dentro de una legislación opaca e ignorante inicialmente de derechos relacionados con el medio ambiente, fórmulas que abran paso a la defensa de los particulares frente al ruido. La relevancia que dicha doctrina ha demostrado para los derechos de los particulares es de todo punto innegable, al recoger e incorporar en sus resoluciones y razonamientos *obiter dicta* no solo las conclusiones científicas sino también el sentimiento y los deseos de la sociedad moderna. Desde esta perspectiva, en el momento en que se constata que determinados niveles de ruido

³El TEDH ha dado entrada tangencial a los intereses ambientales a través de la técnica del efecto reflejo (*protection par ricochet*, según la doctrina francesa) y a partir de la consideración de que el disfrute efectivo y pleno de los derechos civiles y políticos no es concebible en un entorno insalubre, declarándose competente para conocer de atentados al medio ambiente cuando impiden o limitan gravemente estos derechos.

pueden atentar contra derechos fundamentales, ya no resulta tan relevante la actividad emitente como la consecuencia lesiva y se tiende la mano al reconocimiento de un derecho subjetivo de los particulares frente a las inmisiones sonoras cuando afectan al ámbito de los derechos más básicos.

Por su parte, la Unión Europea no solo ha asumido competencias de naturaleza compartida respecto de la reglamentación del medio ambiente, sino que ha manifestado un ferviente compromiso de ejercer el resto de las competencias atribuidas con la vista puesta en la integración de la perspectiva ambiental en todas las políticas, contemplando en los tratados una serie de principios ambientales que habrán de orientar tanto el desarrollo normativo como la interpretación que sobre este se verifique, señalando entre sus objetivos primordiales la consecución de un ambicionado desarrollo sostenible en el que el principio de elevado nivel de protección medioambiental y de la salud adquiere una relevancia superlativa.

En el ámbito específico del ruido, surge como primer objetivo la reglamentación de la actividad contaminante, buscando con ello el control de la contaminación en origen con vistas a eliminarla o, en caso de no ser posible, reducirla al mínimo. Así, los primeros instrumentos normativos de derecho derivado que se proyectan en el ámbito sustantivo se enfocan sobre la limitación y control del ruido en la fuente, ya sea dentro de los ámbitos de la política común de transportes (ruido en aeronaves), en el ámbito del mercado interior y aproximación de legislaciones (vehículos rodantes, neumáticos, máquinas al aire libre,...) o en el marco de las Redes transeuropeas (interoperabilidad de vías férreas), pero siempre manifestando en sus exposiciones de motivos una intencionalidad proteccionista que relaciona la protección medioambiental con la repercusión de la contaminación acústica sobre la salud. En otro orden de ideas pero con la misma inquietud, se reglamentan otro tipo de normas sustantivas de índole igualmente positivo que conminan a los Estados respecto de la homogenización y armonización de los indicadores de exposición al ruido y de los métodos de medición y control de la contaminación acústica, verificando la obligación de una progresiva cartografía del ruido y mejoras en el

diseño de las ciudades. Todo ello con vistas a favorecer el intercambio, difusión y comparación de datos sobre la exposición al ruido que permita la toma de medidas y faciliten el diseño de una estrategia común.

También y a mayor abundamiento, se contemplan otro tipo de reglamentaciones de vertiente dispar, que vinculan a los Estados para que el procedimiento de toma de decisiones respecto de actividades o proyectos susceptibles de producir impacto significativo en el medio ambiente se verifique tomando en consideración las repercusiones medioambientales de la decisión, obligándoles a tomar en cuenta los resultados del ejercicio de los derechos de información y participación del público y favoreciendo la transparencia en la ejecución de las políticas. Las directivas procedimentales carecen de contenidos sustantivos ni referencias a criterios de calidad ambiental, pero ofrecen una vertiente preventiva y ecocéntrica de valor incalculable, al incorporar las obligaciones procedimentales o *procedural obligations* como herramienta para la introducción de las consideraciones medioambientales en la toma de decisiones, lo que favorece la preservación del medio ambiente con independencia de su afección al ser humano.

Por su parte, si la reglamentación desarrollada en la Unión Europea a través del derecho derivado supone la materialización de los objetivos y principios ambientales predeterminados en los tratados constitutivos, toda interpretación que se verifique sobre esta reglamentación habrá de efectuarse al trasluz y con miras al riguroso cumplimiento de este espíritu. De esta forma, la engrosada jurisprudencia ambiental desarrollada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) da fe de este propósito, pudiendo verificarse que no solo se ocupa de verificar el riguroso cumplimiento de las obligaciones de los Estados para con el derecho desplegado, sino que además verifica una lectura contrastada con el espíritu de estos principios, que se perfilan como auténticos parámetros de interpretación y de validez. A mayor abundamiento, la incorporación en esta jurisprudencia de la doctrina desplegada por el Tribunal de Estrasburgo ofrece una virtualidad proteccionista multiplicada que aporta una vertiente preventiva en absoluto desdeñable.

Además, la constatación por el TJUE de la eficacia directa de las directivas procedimentales ha abierto la veda a eventuales reclamaciones en defensa del medio ambiente fundadas en el incumplimiento o falta de respeto de los derechos de información y participación. Es en este ámbito en el que se ha desarrollado con mayor extensión la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, que la doctrina desplegada sobre la base del «efecto útil» de la norma, determina la extensión a su máximo nivel del perímetro de actuación que abarcan estas directivas, proporcionando por esta vía una cobertura indirecta u oblicua frente a la contaminación acústica en la que, sin que sea necesario recurrir a criterios subjetivos, los ciudadanos se ven beneficiados de los contundentes efectos derivados del incumplimiento objetivo de las obligaciones procedimentales por los Estados.

En lo que respecta a nuestro país, en una sociedad en la que hasta hace bien poco el ruido se concebía como una consecuencia necesaria del desarrollo tecnológico e industrial y un condicionante colateral en la sociedad de consumo, las doctrinas desplegadas por TEDH y TJUE suponen un punto de inflexión, y surge una nueva perspectiva que impacta directamente en esta estructura de pensamiento. Resulta evidente que en el fondo de la cuestión se encuentra la valoración y tolerancia que cada sociedad tiene y muestra hacia el ruido. En España el fomento del ruido aún forma parte de nuestra idiosincrasia y nuestro *modus vivendi* y es una idea muy extendida que el ruido es uno de los ingredientes de nuestro carácter nacional y un atributo más que ha convertido a nuestro país en destino turístico de gran atractivo. Sin embargo, los razonamientos vertidos por las más altas jurisdicciones europeas han puesto sobre la mesa de debate la perspectiva de las víctimas del ruido frente a quienes lo generan, legitiman y/o defienden. Gracias a esta nueva perspectiva se ha producido una severa transmutación de las prioridades sociales y por ende de las políticas.

En el presente trabajo partiremos del estudio de los distintos informes científicos que han constatado la evidencia empírica de la relación causa (ruido) – efecto (padecimientos personales) en materia de contaminación acústica y desde una lectura

exhaustiva de los textos normativos que han sido interpretados a la luz de estas consideraciones, realizaremos un análisis sistemático de la jurisprudencia del TEDH y TJUE, si bien desde la constatación de que el manto protector proporcionado por una y otra jurisdicción proviene de diferentes legitimidades y sus competencias son radicalmente distintas. La comparativa de los efectos de estas dos doctrinas, contemplada desde la perspectiva de su diverso ámbito de actuación y divergentes capacidades, nos permitirá valorar el estado de la cuestión. Su análisis, unido al estudio de la normativa vigente, nos habilitará para constatar hasta dónde alcanza el perímetro de derechos de los ciudadanos en la lucha contra la contaminación acústica así como para realizar una visión en perspectiva hacia el horizonte, que ofrezca una visión crítica y constructiva del estado de la situación.

Capítulo 1

Aproximación a la problemática del ruido

1. El ruido como factor ambiental patógeno

El sonido consiste en una energía que provoca una variación de la presión que se transmite y propaga por ondas. Este fenómeno físico se transforma en impulsos eléctricos que se transmiten a nuestro cerebro a través de nuestro sistema auditivo⁴ y la valoración de dichos sonidos por el receptor depende de variados condicionantes subjetivos que a día de hoy no han podido ser perfilados con exactitud, no encontrándose científicamente determinado el factor o factores que llevan a que un sonido específico pueda ser percibido como placentero o por el contrario desagradable, pudiendo darse el caso de que el mismo sonido produzca diferente sensación para unos u otros. Desde estas consideraciones cuando el sonido no es deseado o

⁴Sobre las características del sonido como agente físico y su producción, véase VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Búsqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación» en LOZANO CUTANDA, B.. (dir.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, que contiene una descripción objetiva del sonido atendiendo al campo auditivo humano, lo que determina su análisis desde diferentes variables como son la frecuencia, la intensidad de onda y la amplitud de onda. Por su parte, el fenómeno acústico y su explicación física es analizado también en SANZ SA, J.M., *El ruido*, MOPU, Madrid, 1987.

no resulta placentero nos encontramos ante el fenómeno ruido⁵.

Aunque el ruido⁶ es un mal característico de las sociedades modernas, no es un fenómeno tan reciente⁷. El ruido siempre ha sido considerado un perjuicio que hay que evitar y la civilización nunca ha dejado de ser consciente de que el ruido excesivo es dañino e insalubre. Sobre la base de estas consideraciones se forjaron los principios de paz jurídica y preservación del *status quo*, que informaron normas en las que se contemplaban prohibiciones de molestar al vecino y correlativamente obligaciones de asumir y corregir los perjuicios ocasionados en caso de verificarse⁸, todo ello sobre la base de que en el ámbito de las relaciones sociales los derechos del

⁵La sensación auditiva producida por un sonido a un receptor depende fundamentalmente de la intensidad y la frecuencia del sonido. La intensidad (presión ejercida por el sonido) medida en decibelios y la frecuencia (oscilaciones por segundo de la fuente sonora) medida en hertzios son las principales magnitudes del sonido y las que determinan la molestia o nocividad del mismo, además de otras circunstancias como la duración, la repetición o discontinuidad, su complejidad y el contexto (hora del día, lugar, actividad que se realiza, etc.) en el que se percibe, ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», *Revista jurídica de Navarra*, vol. 36, 2003, p. 68. Por su parte, GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., «Tratamiento jurídico acerca del ruido de los transportes», *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 11, 1993, p. 12, se pronuncia en los siguientes términos: «Se ha advertido que tanto la molestia como el agrado producido por un sonido son de determinación subjetiva: la intensidad no es un factor objetivo que sirva para identificar el sonido como ruido (sonido molesto) ya que la intensidad puede incluso convertir el sonido en más agradable o lograr una sensación más emocional; por contrapartida, sonidos de baja intensidad pueden ser una molestia para el oyente. Tampoco la insistencia o repetición del mismo sonido es un dato definitorio si bien la repetición del sonido puede llevar a que un sujeto se queje del ruido. Igualmente, nada definitivo aporta la cualidad del sonido, en el sentido de clasificar sonidos objetivamente bellos y otros molestos, pues, por ejemplo, al motorista le agrada el sonido de su moto, en principio desagradable; la música, incluso la de más elevada condición, puede no gustar al oyente, considerándola éste incluso una molestia». A este respecto se han referido también otros autores como Martín Mateo quien ha llegado a afirmar que pasar de los sonidos a los ruidos es una tarea difícil, pues si bien los sonidos pueden ser definibles en función de sus características físicas, no es posible determinar los umbrales a partir de los cuales el sonido se transforma en ruido por los efectos perturbadores que comporta, pues para ello debe contarse con factores de índole psicológica difícilmente precisables. MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental. Tomo II*, Ed. Trivium, Madrid, 1992, p. 606. En el mismo sentido, ALONSO GARCÍA, M.C., *El régimen jurídico de la contaminación atmosférica y acústica*, Marcial Pons, Madrid, 1995, p. 27.

⁶En este punto queremos dejar manifiesto que todas las referencias que se hagan en nuestro trabajo a los términos «ruido» o «contaminación acústica» contemplan tanto el fenómeno acústico -sonido- propiamente dicho como las vibraciones concomitantes. Sobre la incidencia de las vibraciones sobre los edificios y su variable repercusión en función del tipo de construcción y cimentación, de la composición del suelo y los materiales utilizados, véase VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Búsqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», ob. cit., p. 115-119, resultando destacable su valoración sobre el efecto de las vibraciones sobre los edificios históricos.

⁷Véase BERGLUND, B. et al., *Guidelines for Community Noise*, World Health Organization, 1999, p. iii, disponible en <http://apps.who.int/iris/handle/10665/66217>, estudio en el que se remarca que ya en la antigua Roma existían normas para controlar el ruido emitido por las ruedas de hierro de los carruajes que golpeaban las piedras del pavimento y perturbaban el sueño y que en algunas ciudades de Europa medieval no se permitía usar carros ni cabalgar durante la noche para asegurar el reposo de la población.

⁸Véase Código Civil español de 1881, artículos 590, 1902 y 1908.

individuo acaban donde comienzan los del resto y que hay determinadas fronteras en el ámbito de los derechos individuales que no se deben sobrepasar⁹.

Pero la incidencia del ruido del pasado no tiene comparación con las implicaciones que tiene en la sociedad moderna. A día de hoy, la urbanización y los transportes, causas directas de esta problemática¹⁰, tienden a crecer de forma progresiva con el desarrollo social y económico, pero a su vez el efecto nocivo que estos generan no crece en proporción sino de forma exponencial, pues se produce el hecho natural de que el aumento y concentración de la población en un determinado lugar implica no solo un aumento significativo en la generación del ruido sino también un incremento multiplicado de los afectados por el mismo.

Se define como «ruido urbano» (también denominado ruido ambiental, ruido residencial o ruido doméstico) al ruido emitido por todas las fuentes a excepción de las áreas industriales. Según indica la OMS, las fuentes principales del ruido urbano son el tránsito automotor, ferroviario y aéreo, la construcción y obras públicas y el vecindario. Las principales fuentes de ruido en interiores son los sistemas de ventilación, máquinas de oficina, artefactos domésticos y vecinos, y el ruido característico del vecindario proviene de locales tales como restaurantes, cafeterías, discotecas, etc.; música en vivo o grabada; competiciones deportivas (deportes motorizados), áreas de juegos, estacionamientos y animales domésticos, como el ladrido de los perros¹¹.

A su vez, se denomina «contaminación acústica» al exceso de sonido que altera las condiciones normales del ambiente. Si bien el ruido no se acumula, traslada o mantiene en el tiempo como sucede con otros tipos de contaminación¹², también

⁹DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informes, estudios y documentos. Contaminación acústica*, Madrid, 2005, p. 11-12 https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2005-01-Contaminacion_acustica.pdf.

¹⁰«Una cantidad ingente de vehículos transitan regularmente por nuestras ciudades, los camiones de carga pesada circulan en ciudades y carreteras día y noche, aviones y trenes también contribuyen al ruido ambiental y en la industria, la maquinaria emite altos niveles de ruido al igual que lo hacen los centros de esparcimiento y ocio, en un ambiente en el que todo ha de ser tolerado». BERGLUND, B. *et al.*, *Guidelines for Community Noise*, ob. cit., p. iii.

¹¹*Ibid.*, p. v.

¹²Son estas características las que han llevado a la doctrina a considerar al ruido como una forma de

puede causar grandes daños en la calidad de vida de las personas si no se controla bien o adecuadamente. El término contaminación acústica hace referencia al ruido provocado por las actividades humanas que produce efectos negativos sobre la salud auditiva, física y mental de las personas, enfatizando su carácter patógeno y asimilándolo a una agresión no evidente al ser humano¹³

En definitiva, «contaminación acústica» y «ruido» están estrechamente relacionados en la medida en que aquella se da cuando este es considerado como un contaminante y en consecuencia, la contaminación acústica proviene de uno o varios sonidos molestos cuando son susceptibles de producir efectos nocivos fisiológicos y psicológicos para una persona o grupo de personas¹⁴.

1.1. Evolución en la postura institucional en relación al ruido y la contaminación acústica

A diferencia de otros contaminantes, el control del ruido ambiental se ha visto muy limitado por su naturaleza, la falta de conocimiento exacto y cuantificable

contaminación «atípica» o «singular», véase MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental. Tomo IV*, Ed. Edisofer, Madrid, 2003, p. 149. En la misma línea, ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», ob. cit., p. 73, y TORNOS MAS, J., «Ruidos y vibraciones», en *Derecho y medio ambiente*, CEOTMA, Madrid, 1981, p. 569 y ss., que hacen referencia a características especiales que alejan la contaminación acústica de otras formas comunes de contaminación como su localización singular y limitada, la temporalidad de las emisiones sonoras o la falta de persistencia en el ambiente y la limitada afección ambiental.

¹³En este sentido, el Defensor del Pueblo, en su informe de 2005 sobre contaminación acústica, afirma: «El ruido es insalubre. La producción de ruido excesivo, padecido de forma crónica, persistente, es un atentado grave a la dignidad de las personas. (...) la producción de ruido sin consideración a los perjuicios que puede producir a los demás, es lisa y llanamente, una agresión». DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informes, estudios y documentos. Contaminación acústica*, ob. cit., p. 16.

¹⁴LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido» en LOZANO CUTANDA, B. (dir.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, p. 11, pone el acento en los efectos de la contaminación acústica, definiéndola como presencia en el ambiente de ruidos o vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que las 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 en el medio ambiente. Por su parte, VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Busqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», ob. cit., p. 89, opone los conceptos de «calidad acústica» y «contaminación acústica», destacando que el primero, en cuanto íntimamente ligado a la «calidad de vida», es un concepto jurídicamente indeterminado.

de sus efectos sobre los seres humanos¹⁵, la escasa información sobre la relación dosis-respuesta, la falta de criterios definidos y la ausencia de voluntad política sobre su control. En esta línea, el Libro Verde sobre «Política futura de lucha contra el ruido» se refiere a las características intrínsecas del ruido para incidir en su naturaleza insidiosa que en la gran parte de las ocasiones no produce efectos inmediatos evidentes, lo que ha llevado a que los responsables políticos no hayan sido conscientes y/o no estén familiarizados con los efectos que el ruido genera, que «no son espectaculares»¹⁶.

A mayor abundamiento, los organismos competentes en materia de reglamentación y vigilancia han evidenciado una postura pasiva¹⁷, que en determinadas ocasiones ha llegado a catalogarse de obstaculizadora, frente a las reclamaciones de la población¹⁸, intentando evitar los costes que provienen del despliegue de actuaciones orientadas al control y limitación inmediatos de las emisiones sonoras,

¹⁵Sobre las características específicas del ruido y su subjetividad, véase CANO MURCIA, A., *Régimen jurídico de la contaminación acústica. Con comentarios a la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido*, Thomson Aranzadi, Navarra, 2004, p. 542, que se refiere al ruido como «enemigo amorfo que no deja huella en el medio ambiente en el momento en el que cesa»

¹⁶El Libro Verde de la Comisión Europea sobre «Política Futura de Lucha contra el Ruido», COM (96) 540 final, de 4 de noviembre de 1996, p. 1, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:121224&from=ES>, afirma de forma taxativa que «el ruido no es catastrófico, sino insidioso». Por su parte, las especiales características de presenta el ruido han llevado a Martín Mateo a considerar que no encaja dentro del concepto prototípico de contaminación por lo que opta por calificarlo como un «agente patógeno no contaminante», MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental. Tomo IV*, ob. cit., p. 150.

¹⁷España careció de una norma general sobre el ruido hasta el año 2003, siendo calificada la regulación jurídica desplegada hasta entonces sobre la materia como «dispersa, tangencial, descoordinada, fragmentada y carente de integración», PÉREZ MARTOS, J., *Ordenación jurídica del ruido*, Ed. Montecorvo, Madrid, 2003, p. 15.

¹⁸«El derecho al descanso es fundamental, luego no se da esa deseable compatibilidad si quien nada tiene que ver con el evento ruidoso no puede dormir, estudiar o escuchar la radio; y no hay ninguna compatibilidad si nada ha sido hecho por los organizadores o quienes van a beneficiarse del evento para prever el riesgo ni paliar la contingencia. (...) La observación de la realidad que este informe quiere describir a las Cortes Generales, (...), nos han llevado a todos a la convicción de que estamos ante un problema que atañe a valores muy básicos, vitales, de los ciudadanos o simplemente de las personas. (...). No obstante, las quejas recibidas muestran verdadera inquietud y hasta desazón en el ánimo de los vecinos y en general de las personas afectadas, pues ven transcurrir el tiempo, los meses y los años, mientras sus padecimientos y manifiesta desesperanza desembocan, en los casos más graves, en tener que abandonar periódica o definitivamente la vivienda o la localidad donde viven, o en enfermedades graves. (...) Con el ruido pasa, como con tantas otras facetas de la vida, en las que aunque todos estamos de acuerdo sobre el carácter y dimensión del problema, es muy difícil, en ocasiones parece incluso imposible, que la conciencia del perjuicio que causa sea verdaderamente asumida por quienes tienen o podrían tener en su mano la adopción de medidas efectivas para remediarlo, en todo o al menos en parte. (...). El ruido es insalubre. (...) Pero lo hace más grave la cotidianidad, la pretensión de que es una carga de la sociedad actual que no tenemos más remedio que soportar». DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informes, estudios y documentos. Contaminación acústica*, ob. cit., p. 16.

pero ignorando y obviando los costes a largo plazo que genera el mantenimiento de la contaminación insalubre¹⁹ y favoreciendo en todo caso una tramitación muy cuestionable de las reclamaciones de la ciudadanía, con requerimientos burocráticos farragosos y exigencias de prueba que terminan desequilibrando la balanza de la polaridad entre protección del ciudadano y la libre prestación de servicios²⁰.

Sin embargo, los estudios científicos que constatan la directa relación entre las molestias ocasionadas por ruido y los efectos nocivos sobre la salud de la población así como la vinculación inequívoca de determinadas dolencias o padecimientos específicos con una determinada realidad acústica (relación dosis-efecto), han sido determinantes para comenzar a superar esta realidad sangrante en relación al ruido ambiental y en la que hasta hace bien poco no ha existido un derecho subjetivo valedero.

A finales del pasado siglo, la OMS se propuso como prioridad abordar el problema del ruido urbano con el fin de elaborar guías que sirvieran de ilustración para el diseño de normas sobre el manejo y la gestión del ruido, incluyendo opciones para reducirlo, modelos de predicción y evaluación del control de la fuente, normas de emisión de ruidos para fuentes existentes y planificadas y evaluación de las consecuencias de la exposición al ruido, prestando especial atención al ruido nocturno²¹. Han sido estos trabajos los que han abierto las puertas a los particulares

¹⁹Véase Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva sobre ruido ambiental de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2002/49/CE, COM (2017) 151 final, Bruselas, de 30 de marzo de 2017 (disponible en <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/ES/COM-2017-151-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>), que afirma que las medidas para combatir directamente el ruido tienen un alto coste inicial y largos plazos de recuperación de la inversión financiera, sin embargo resultan extremadamente eficientes si los costes se comparan con el beneficio efectivo para la sociedad.

²⁰Véase DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informes, estudios y documentos. Contaminación acústica*, ob. cit., p. 280, donde se hace referencia a la lentitud de la actuación administrativa en materia de control ambiental: «La comprobación de la realidad de los hechos, la elaboración de los informes ambientales, es algo con que los ciudadanos y vecinos han de contar siempre, pero sólo en casos excepcionales tiene justificación suficiente. La reacción de un ayuntamiento ante un foco de ruido excesivo nunca o casi nunca puede ser instantánea y ha de darse un margen o lapso de tiempo razonable para que los mecanismos administrativos se pongan en marcha. Sin embargo, parece a esta institución fuera de todo margen razonable que (...) transcurran meses desde que se remite el asunto al departamento de Medio Ambiente y este aún no haya dado respuesta al órgano ejecutivo. Es lógico entonces que cunda el desaliento en los vecinos, sobre todo si se trata de denuncias no por motivos formales sino materiales, basadas en perjuicios reales y actuales, no en el mero riesgo de que se produzcan».

²¹Siendo el objetivo primordial que se alcance el mayor nivel posible de «salud» (*health*), la OMS

para reivindicar la defensa de sus derechos, obligando por un lado a los tribunales, principalmente al Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, a ofrecer amparo desde el análisis profundo del espíritu de unos textos que ni siquiera imaginaron a la hora de redactarse el alcance que podrían llegar a tener²². Por otro lado, sobre la base de esta nueva consciencia se ha dado acceso a un nuevo tipo de reglamentación innovadora tendente a contemplar la protección del medioambiente como un objetivo transversal que informa todas las políticas, dotando a estas de una vertiente de orden principalmente preventivo que tiende a la actuación antes de la producción del daño²³.

1.2. Los efectos sobre la salud producidos por los ruidos

Se ha llegado a considerar que la contaminación acústica es principalmente un «problema de lujo» de los países desarrollados. Sin embargo, a la hora de actuar frente al ruido, las principales y más inmediatas medidas se han orientado a la reglamentación del ruido tanto en la fuente (limitación de los niveles volumétricos emitidos por las distintas fuentes) como en el lugar de destino (reglamentación de los métodos constructivos, calidad de los materiales y medidas de aislamiento), por lo que no se puede pasar por alto que la exposición a la contaminación acústica es

especificó que este término había de ser considerado no tanto como ausencia de enfermedad, sino como el «estado de completo bienestar tanto mental como físico y social». Desde esta constatación se une el concepto «salud» a «bienestar» y por consecuencia se incorporan los impactos de las molestias ocasionadas por ruido como deterioros o afecciones incompatibles con el concepto «salud». BERGLUND, B. *et al.*, *Guidelines for Community Noise*, ob. cit., p. 19-20.

²²De esta forma, a partir de los años 90, el TEDH, ante la ausencia de un derecho al medio ambiente en el elenco de derechos recogido en el Convenio de Roma, comenzó a dispensar lo que se ha dado en denominar una protección indirecta o refleja a este derecho, en la medida en que contempla las alteraciones medioambientales como supuestos que impiden el disfrute de otros derechos sí incluidos en el citado convenio. De este modo, se estudió la problemática del ruido, encuadrándola dentro del ámbito del derecho a la vida privada y familiar recogido en su artículo 8. Véase JORDÁ CAPITÁN, E., *El derecho a un medio ambiente adecuado*, Aranzadi, Pamplona, 2001, p. 83.

²³CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica» en LOZANO CUTANDA, B. (dir.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, pp. 207, 208 y 235, incide en la necesidad de una actuación diligente y eficaz que ha de operarse con un doble enfoque preventivo y correctivo, destacando la complementariedad mutua de ambas vertientes, que no constituyen elementos aislados. Por su parte, conviene poner de manifiesto que la reglamentación del ruido a nivel de la Unión tendió a orientarse en un principio hacia el control del ruido en origen, redactando normas de emisión del ruido procedente de fuentes tales como tránsito de aviones y vehículos rodados, maquinaria de construcción y plantas industriales.

necesariamente mayor en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, en los que existen serias deficiencias en la planificación urbanística y en las técnicas de construcción²⁴, amén de las complicaciones respecto de la renovación de la flota de vehículos en circulación y maquinaria al aire libre que incorporen nuevos avances en materia de reducción de ruidos. A pesar de ello, los estudios de impacto de los que se dispone provienen de los países más desarrollados, donde la preocupación por el medio ambiente acústico está siendo objeto de atención prioritaria.

En otro orden de cosas se ha constatado que los elevados niveles de ruido ambiental existentes en la inmensa mayoría de las ciudades tienen importantes efectos en el medio ambiente en general y en el ser humano en particular. La exposición repetida y prolongada a niveles elevados de ruido es interpretada en muchos casos como un empeoramiento general de la calidad de vida de las personas que lo sufren, interfiriendo en sus labores cotidianas y dando lugar a lo que comúnmente se denomina *molestia*²⁵, pero si bien este es el principal y más habitual de los efectos que el ruido puede producir, no es el único. A lo largo de estos últimos años se han multiplicado los estudios destinados a caracterizar los principales efectos del ruido, tanto fisiológicos como psicológicos. Las conclusiones extraídas en todos ellos son taxativas: la contaminación acústica tiene una relación directa con la salud de las personas que no es meramente teórica pues se trata de uno de los factores ambientales que más repercute en la salud pública y consecuentemente en el gasto sanitario²⁶.

²⁴*Environmental Health: Inequalities in Europe*, World Health Organization, 2012, <http://www.euro.who.int/en/what-we-publish/abstracts/environmental-health-inequalities-in-europe.-assessment-report>, p. 86 y ss.

²⁵Véase VIDA MANZANO, J. *et al.*, *Valoración de la molestia por contaminación acústica mediante relaciones dosis-efecto*, Comunicación técnica al Congreso Nacional del Medio Ambiente, 2006, pp. 3-6, disponible en https://www.researchgate.net/profile/Otilia_Herrera-Marquez/publication/242129824_Valoracion_de_la_molestia_por_contaminacion_acustica_mediante_relaciones_dosis-efecto/links/55c8dad208aeca747d6707b3.pdf que destaca la problemática que supone para el estudio de la molestia la cantidad de matices y singularidades que hacen que su valoración sea muy compleja. De esta forma, el autor señala que la evaluación de la molestia por ruidos es un problema de grandes dimensiones en el que se intenta relacionar una percepción subjetiva (la molestia) con magnitudes objetivas (índices de medida de ruido ambiental). La complejidad que esto incorpora requiere la colaboración de investigadores y expertos de diferentes áreas de conocimiento. En este mismo ámbito, sobre la complejidad del ruido y sus implicaciones prácticas, véase BERGLUND, B. *et al.*, *Guidelines for Community Noise*, ob. cit. p. 27 y ss.

²⁶TOBÍAS, A. *et al.*, «Los riesgos de vivir ruidosamente. Resultados de un estudio europeo», *Revista*

La OMS se ha centrado en estudiar el ruido en sus diferentes facetas, extrayendo una serie de conclusiones que a la postre han servido de base para ulteriores estudios y eventuales demandas formuladas por los particulares en defensa de sus derechos. En este sentido, conviene destacar que entre los efectos específicos sobre la salud humana que la OMS ha identificado, señalando su relación directa y causal con el ruido urbano, figuran la pérdida de audición, los trastornos del sueño, problemas cardiovasculares y psicofisiológicos, la reducción del rendimiento, las molestias y efectos sobre el comportamiento social y los efectos sobre la salud mental²⁷.

Con respecto a la pérdida de audición, las lesiones del ruido sobre el aparato auditivo se pueden dividir en dos grupos: las producidas por una exposición aguda al ruido (la ruptura de la membrana del tímpano y la hipoacusia repentina) y las producidas por una exposición crónica al ruido (desplazamiento del umbral auditivo). La principal consecuencia social de la deficiencia auditiva²⁸ es la incapacidad para escuchar o entender una conversación cotidiana, lo que se ha considerado como una limitación social grave, determinando que incluso los valores mínimos de deficiencia auditiva pueden perjudicar la comprensión del habla²⁹.

Otra de las repercusiones de mayor consideración en relación a los efectos del ruido es el trastorno del sueño. La OMS señala que la expresión coloquial «sueño reparador» destaca la importancia del sueño ininterrumpido por las consecuencias irrenunciables que proporciona para el buen funcionamiento fisiológico y mental. El ruido ambiental puede producir severos trastornos del sueño que interfieren en esta tan necesaria función reparadora, ocasionando un considerable impacto sobre la salud que la OMS ha convenido en clasificar en función de su incidencia en el sueño y los efectos consecuentes que esta inmisión produce en el ser humano. Se

interdisciplinar de gestión ambiental, núm. 58, 2003, p. 30.

²⁷BERGLUND, B. *et al.*, *Guidelines for Community Noise*, ob. cit., p. 56 y ss.

²⁸La deficiencia auditiva se define como un incremento en el umbral de audición que puede estar acompañada de zumbido de oídos (acúfenos o tinnitus). *Ibíd.*, p. 56.

²⁹En sus estudios la OMS ha identificado entre los grupos particularmente vulnerables a las interferencias auditivas los ancianos, los niños que están en el proceso de adquisición de la lengua y de la lectura y los individuos no familiarizados con el lenguaje que están escuchando.

diferencian así los efectos primarios del ruido generado durante el sueño³⁰ y efectos secundarios que se pueden observar en la mañana o días posteriores³¹.

Resultan igualmente dignos de mención los eventuales problemas cardiovasculares y psicofisiológicos relacionados con la exposición al ruido, pudiendo verificarse un demostrado impacto permanente sobre las funciones fisiológicas de las personas expuestas de forma prolongada. En este punto, la OMS ha señalado que la magnitud y duración de estos efectos se determinan en parte por las características individuales, estilo de vida y condiciones ambientales, figurando entre los efectos permanentes susceptibles de ser ocasionados por el ruido la hipertensión y la cardiopatía.

La OMS certifica también la incidencia del ruido en el rendimiento de los procesos cognitivos, principalmente en trabajadores y menores, señalando entre los más afectados por el ruido la lectura, la atención, la solución de problemas y la memorización y destacando que el ruido también puede actuar como estímulo de distracción de tal forma que deteriora sustancialmente y de forma incrementada el rendimiento cognoscitivo conforme se vea aumentada la complejidad de las tareas a desempeñar.

Las molestias y los efectos sobre el comportamiento social constituyen efectos a menudo complejos, sutiles e indirectos y son resultado de la interacción con diversas variables no auditivas. En atención a ello, los efectos sociales, conductuales y el grado de molestia varían no sólo con las características del ruido sino también, y en gran medida, en función de muchos factores no acústicos de naturaleza social, psicológica o económica.

Por último, si bien el ruido ambiental no causa directamente enfermedades

³⁰La OMS señala entre los efectos primarios, apreciables de inmediato, la dificultad para conciliar el sueño, la interrupción del sueño, la alteración en la profundidad del sueño, cambios en la presión arterial y en la frecuencia cardíaca, el incremento del pulso, vasoconstricción, variación en la respiración, arritmia cardíaca y mayores movimientos corporales. *Ibid.*, p. 47.

³¹En este ámbito, se describen entre los efectos secundarios: percepción de menor calidad del sueño, fatiga, depresión y reducción del rendimiento. *Ibid.*, p. 58.

mentales, se presume que puede acelerar e intensificar el desarrollo de trastornos mentales latentes. Además, los estudios sobre el uso de medicamentos, tales como tranquilizantes y pastillas para dormir, han deducido incrementos de síntomas psiquiátricos y tasas de internamientos en hospitales psiquiátricos³².

En todo caso, la OMS ha destacado en sus estudios el carácter subjetivo e individualizado del ruido, haciendo referencia a que estos efectos no se producen por igual en el ámbito general de la población afectada y que la relación de causalidad dosis-consecuencia dañina no es idéntica para todos los individuos, dependiendo todo ello de múltiples factores no acústicos de naturaleza social, psicológica o económica, así como del grado subjetivo de tolerancia del sujeto afectado y siendo en todo caso algunos efectos más generalizados que otros³³.

Por su parte, la evidencia constatada de la relación directa dosis-efectos o medición objetiva de ruidos-padecimientos específicos sobre la salud queda expuesta en el *cuadro de valores límite y efectos sobre la salud*, elaborado según las propias conclusiones evacuadas por la OMS en 1999³⁴, en el que se relacionan científicamente por vez primera determinados padecimientos susceptibles de percibirse en diferentes recintos o ambientes específicos (viviendas, dormitorios, centros escolares, hospitales, eventos recreativos, parques etc) con la medida objetiva del ruido emitido (expresada en decibelios), tomando a su vez en consideración el tiempo de exposición al ruido, el valor medio de decibelios medidos en ese tiempo (L_{Aeq}) y

³²Si bien este efecto del ruido se menciona expresamente por la OMS en su estudio de 1999, p. 48, en posteriores estudios se ha silenciado, quizás con la intención de no ser alarmantes y quedando a la espera de estudios más específicos al respecto.

³³En este punto, el estudio evacuado por la OMS en el año 2011 efectúa un análisis en el que se expresa de forma gráfica la severidad de los efectos sobre la salud en función del número de personas afectadas, revelando igualmente que los efectos más graves del ruido únicamente se producen en las menores ocasiones y en casos extremos, *Burden of Disease from Environmental Noise*, World Health Organization. Regional Office for Europe, 2011, fig 7.1. Sobre el alto grado de subjetividad que comporta la nocividad del ruido véase MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental. Tomo II*, ob. cit., p. 606. En el mismo sentido, ALONSO GARCÍA, M.C., *El régimen jurídico de la contaminación atmosférica y acústica*, ob. cit., p. 27. Por su parte, ALENZA GARCÍA J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», ob. cit., p. 81., destaca que no toda queja o molestia debe ser protegida por el Derecho siendo este el que debe precisar el ruido que es jurídicamente no soportable según criterios legales, doctrinales o jurisprudenciales. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. «Tratamiento jurídico a cerca del ruido en los transportes», *Revista de Derecho Ambiental*, n° 11, 1993, pp. 9-63, p. 13, afirma que esta objetivación no es uniforme sino distinta para cada tipo de ruidos.

³⁴ BERGLUND, B. *et al.*, *Guidelines for Community Noise*, ob. cit., cuadro 1.

el valor máximo de decibelios alcanzado en dicho periodo ($L_{Am\acute{a}x}$) para terminar concluyendo la existencia de una relación causal directa que antes nunca se había reconocido de forma taxativa y expresa³⁵.

A partir de aquí, en sus estudios posteriores la OMS busca motivar la toma inmediata de decisiones políticas poniendo énfasis en las diversas consecuencias del ruido y su traducción a la postre en auténticos costes económicos para los Estados, haciendo mención no sólo a los padecimientos que directamente se manifiestan en la relación dosis-respuesta y que por su naturaleza generan costes relacionados con la atención médica y los servicios sanitarios, sino analizando también otras variables políticamente pertinentes tales como las restricciones sociales provocadas por el ruido, la reducción de la productividad, menor rendimiento en el aprendizaje, absentismo laboral y escolar, mayor uso de medicamentos, incremento de accidentes, etc., destacando que de reconducirse estos índices, los efectos beneficiosos para la economía de los Estados serían inmediatos³⁶.

En este orden de ideas, la OMS efectuó un estudio específico enfocado sobre los efectos del ruido en el sueño³⁷, partiendo de la evidencia constatada de que

³⁵ Así, a modo de ejemplo, se determina que un nivel medio de ruido que alcance los 30 decibelios en el interior de un dormitorio durante 8 horas por la noche puede producir perturbación del sueño, y si supera los 35 decibelios de día durante 16 horas se pueden generar interferencias en la comunicación. A su vez, un nivel medio de ruido superior a los 50 decibelios en el exterior podría generar malestar moderado durante el día y al anochecer. En lo que respecta a recintos especialmente delicados para el ruido, como son las aulas en interior de centros preescolares o los hospitales, se reconocen efectos críticos como interferencias en la comunicación y perturbaciones en la extracción de información para unos y interferencias en el descanso y la recuperación para los otros.

³⁶ Sobre la base de estas mismas consideraciones, en el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva sobre el ruido ambiental de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2002/49/CE, COM (2011) 321 final, de 1 de junio de 2011, se efectúan ciertas consideraciones sobre los principales costes que genera la problemática de la contaminación acústica, diversificando entre costes económicos (vgr. la devaluación del precio de la vivienda, las pérdidas de productividad debido a las repercusiones sanitarias y los efectos distributivos) y costes sociales relacionados con la muerte prematura y la morbilidad (falta de concentración, fatiga y problemas de audición), afirmando que, según estimaciones recientes, los costes sociales del ruido producido por el tráfico rodado y ferroviario en la UE ascienden a 40.000 millones de euros al año, de los que el 90 % está relacionado con los turismos y los vehículos industriales, lo que supone alrededor del 0,4 % del PIB total de la UE, incluidos los gastos sanitarios. Por su parte, el Libro Blanco de la Comisión sobre el Transporte, «Hoja de ruta hacia un Espacio único europeo de transportes: por una política de transportes competitiva y sostenible», COM (2011) 144 Final, de 28 de marzo de 2011, determina que el aumento de los costes externos del transporte en relación con el ruido supondrá unos 20000 millones de euros de aquí a 2050, si no se toma ninguna medida.

³⁷ *Night noise guidelines for Europe*. World Health Organization, 2009, http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf

el sueño es una necesidad biológica y su alteración está asociada con numerosas dolencias y enfermedades, lo que le lleva a realizar una constatación taxativa y básica: «el sueño es parte esencial de la vida». En atención a ello, a través del estudio sistemático de las evidencias y los trabajos experimentales realizados con posterioridad a su estudio del año 1999, efectúa un cuadro-resumen revisado en el que se establece el nivel de ruido máximo para el que no existe perturbación en el sueño y que queda fijado en 40 dB, superando la antigua referencia de los 55 dB contemplada en 1999 y que queda relegada como índice excepcional y transitorio apto únicamente para aquellos países que por razones de variada índole no pueden asumir de forma inmediata de medidas para la reducción del ruido hasta ese nivel. De esta forma, se pormenorizan y detallan los efectos del ruido nocturno en la salud según su medición audiométrica³⁸:

RELACIÓN ENTRE EXPOSICIÓN A RUIDO NOCTURNO Y EFECTOS EN LA SALUD DE LA POBLACIÓN	
<i>L_{night}</i> outside	Efectos observados en la salud de la población
<30 dB (A)	Aunque las sensibilidades y las circunstancias personales pueden variar, parece que por debajo de este nivel no se aprecian efectos sustanciales de índole biológico.
30-40 dB (A)	Se observan algunos efectos que tienden a aumentar: movimientos corporales, despertares y alteraciones del sueño. La intensidad del efecto depende de la naturaleza de la fuente y del número de eventos. Los grupos vulnerables (niños, enfermos crónicos y ancianos) son más sensibles. De cualquier forma se considera que en el peor de los casos los efectos han de ser modestos.
40-55 dB(A)	Se observan efectos adversos en la salud de la población expuesta. Mucha gente se ve obligada a adaptar sus vidas para hacer frente al ruido por la noche. Los grupos vulnerables se ven afectados con mayor severidad.
>55 dB(A)	Se considera la situación potencialmente peligrosa para la salud pública. Los efectos adversos en la salud son frecuentes y una considerable cantidad de población se encuentra gravemente afectada por molestias y perturbaciones del sueño. Se evidencia el incremento de riesgo de problemas cardiovasculares.

La OMS justifica sus nuevas conclusiones en que las innovadoras informaciones y estudios llevados a cabo permiten realizar afirmaciones con mayor garantía de certeza, destacando tres premisas básicas. Por un lado, que estas nuevas conclu-

³⁸Ibíd., cuadro 5.4, p. 108.

siones suponen un complemento que mejora las recogidas en el informe de 1999. Además se constata que existen razones de salud que respaldan que la medición del ruido por la noche se verifique con las ventanas abiertas o en el exterior, por lo que se hace necesario establecer un nuevo indicador que refleje estas mediciones³⁹, y por último que para prevenir alteraciones del sueño hay que considerar no sólo el nivel medio de presión sonora (presión sonora equivalente) sino también el número de eventos sonoros que se producen a lo largo del periodo de descanso dado que los picos de ruido afectan de forma exponencial a la perturbación y al incremento de la molestia⁴⁰.

Resulta igualmente relevante el más reciente estudio llevado a cabo en 2011 por la OMS sobre ruido⁴¹ en el que se llega a afirmar que la contaminación acústica es considerada una auténtica amenaza para la salud pública y establece un medidor (DALY) que pueda servir para determinar la incidencia que cada uno de los factores de contaminación acústica puede tener en la población. De esta forma, el índice DALY es la suma de años potenciales de vida perdidos por la población como consecuencia de una muerte prematura o una salud deficitaria causadas por dicho contaminante; es decir, el medidor DALY contempla el equivalente en años saludables de vida perdidos tanto por muerte prematura como con ocasión de una salud pobre o una discapacidad⁴². A tal fin se llega a afirmar que, basado en los datos de exposición de los mapas de contaminación proporcionados por los estados de la Unión Europea, se puede estimar que la carga de enfermedad -años DALY- ocasionada en Europa occidental por la contaminación acústica llega a alcanzar los 61.000 años por enfermedad cardíaca, 45.000 años por retraso cognitivo en menores, 903.000 años en molestias del sueño, 22.000 años por acúfenos (tinnitus) y 587.000 años por molestias y trastorno del sueño. Estos resultados indican que al menos un millón de personas saludables se pierden por causas relacionadas con el ruido

³⁹Ibíd., p. 102, se defiende la utilización del nuevo indicador *Lnighthoutside* para la toma de medidas relacionadas con la exposición al ruido nocturno de la población

⁴⁰Ibíd., p. 110

⁴¹*Burden of disease from environmental noise*, World Health Organization, 2011, ob. cit.

⁴²Ibíd., p. 120 y ss.

en Europa Occidental⁴³. Dado lo escandaloso de estas conclusiones no podemos dejar de hacer notar que las mismas se extraen de los estudios desplegados en los países más desarrollados (Europa occidental), sin que tengamos opción a conocer el alcance de los daños sufridos en las zonas más desfavorecidas, donde las medidas tomadas para la protección de la población son escasas, cuando no nulas.

Con la exposición efectuada hemos tratado de hacer notar el importante y profundo alcance de la problemática del ruido, que incide de forma directa y demostradamente significativa en la salud del ser humano. Desde la constatación de estos hechos, que se efectúa con ambición expositiva, procedamos a profundizar ahora en la esencia de nuestro trabajo, la protección de los particulares frente al ruido en el ámbito regional europeo, partiendo de la base de que desde el derecho internacional se han dibujado las ideas y líneas de protección primigenias, siendo este continente uno de los primeros exponentes de esta sensibilización específica⁴⁴. En cualquier caso, resulta necesario destacar que la protección que se ofrece desde aquí se viene enfocando en la consideración principal del ruido como un agente medioambiental patógeno que incide de forma directa en el ser humano y en sus derechos más íntimos⁴⁵.

Como ya hemos indicado, en el presente trabajo vamos a hacer un estudio de la atención que ha recibido la contaminación acústica en el ámbito europeo a nivel jurídico, verificando la existencia de dos vertientes que teniendo como objetivo último la protección del ser humano frente a esta problemática se diferencian por su enfoque o proyección. De este modo, en el ámbito europeo se ofrece una protección

⁴³Ibíd., p. 17.

⁴⁴Sobre el liderazgo de Europa en materia medioambiental vease LINDENTHAL, A., «Aviation and Climate Protection: EU Leadership within the International Civil Aviation Organization», *Environmental Politics*, vol. 23(6), 2014, pp. 1064-1081. También RUIZ CAMPILLO, X., «El papel de la UE en las negociaciones sobre el cambio climático», *Revista UNISCI*, vol. 39, 2015, pp. 105-126, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/295088039_Papel_de_la_Union_Europea_en_las_negociaciones_sobre_cambio_climatico, y STANILAND, M., «Regulating Aircraft Emissions: Leadership and Market Power» *Journal of European Public Policy*, vol. 19(7), 2012.

⁴⁵Véase DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informes, estudios y documentos. Contaminación acústica*, 2005, p. 280, parte de la consideración del ruido como agresión por lo que se apela al amparo de las personas frente al ruido desde la consideración del entorno como un condicionante esencial para la vida del ser humano, por lo que la protección del medio ambiente es el medio para la consecución de la protección de la vida y la salud del individuo.

diversificada frente al ruido concebido como agresión, abordándose la problemática o bien desde el planteamiento de su afección a los derechos fundamentales de la persona o bien desde la protección del entorno⁴⁶.

2. El ruido. Agresión al ser humano y al medio ambiente. La doble perspectiva de protección

2.1. Medio ambiente y derechos humanos

En su estudio sobre los derechos medioambientales, Jhon Merrills parte de una doble diferenciación conceptual entre derecho y preferencia y entre derecho humano y moralidad, de este modo concluye que la categorización como derecho incorpora una garantía añadida respecto de su consideración y respeto; pero la incorporación del atributo *humano* a un derecho implica asegurar y dotar de garantías las exigencias morales orientadas a la consecución de las condiciones básicas de vida indispensables para los individuos⁴⁷. En definitiva, si bien los derechos humanos coexisten con la moralidad no existe identidad entre ellos, en la medida en que es perfectamente posible examinar la moralidad de una actuación sin que se deriven de ello derechos para los particulares⁴⁸. Por su parte la condición de derecho humano supone incorporar una consideración añadida y superior que viene determinada por la propia esencia del concepto y que determina que si bien su incorporación en una constitución nacional o un tratado no garantiza su total preponderancia

⁴⁶ LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», ob. cit., p. 11, destaca la doble imbricación de las perturbaciones acústicas contra la salud y el medio ambiente, afirmando que, cuando se trata de ruido, resulta con frecuencia imposible diferenciar si estamos frente a protección de uno u otro bien jurídico y poniendo como ejemplo la Comunicación de la Comisión al Consejo, Parlamento europeo y Comité económico y social europeo, «Plan de acción europeo sobre medio ambiente y salud (2004-2010)», Bruselas, 9 de junio de 2004, COM (2004) 416 final (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0416:FIN:ES:PDF>)

⁴⁷ MERRILLS, J.G., «Environmental Rights», en BONDANSKY, D. et al., *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 665.

⁴⁸ En este mismo sentido, LOMASKY, L.E., *Persons, Rights and the Moral Community*, Oxford University Press, New York, 1987, p. 8.

cuando entre en conflicto con otros derechos de la misma índole, sin embargo siempre será tenido en cuenta y sopesado en la toma de decisiones, de forma que una eventual y excepcional denegación habrá de estar necesariamente justificada y bien fundamentada.

En este hilo, Pérez Luño⁴⁹ considera los derechos humanos como un conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas a nivel nacional e internacional. De estas consideraciones Carmen Ferrete concluye que los derechos humanos vienen a constituir un «horizonte crítico» de lo que la humanidad considera condiciones insuperables para vivir la vida con dignidad, significando con la utilización del término «horizonte», la determinación de lo que se considera imprescindible para la humanidad, mientras que el término «crítico» destaca el límite a las estructuras normativas e institucionales positivas y por tanto los lugares hacia los que no debemos caminar si lo que queremos es vivir con libertad⁵⁰.

Por su parte, la Declaración de Viena, adoptada el 25 de junio de 1993 en el seno de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, destaca que «todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes»⁵¹. Las características de universalidad, indivisibilidad e interdependencia constituyen los pilares sobre los que se sustenta el reconocimiento y protección internacional de los derechos humanos⁵², de tal modo que la universalidad proviene de la dignidad intrínseca de los seres humanos y determina la imperatividad internacional de estos derechos, instituyéndolos como auténticas normas de *ius cogens*, mientras que a su vez estas conforman un conjunto indivisible e interdependiente, sin que puedan entenderse

⁴⁹Véase PÉREZ LUÑO, A.E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1995, p. 48.

⁵⁰Véase FERRETE SARRIÁ, C., «El derecho humano a un medio ambiente sano en el Tratado de la Constitución para Europa», *Revista de pensament i anàlisi*, vol. 6, 2006, pp 141-156.

⁵¹Declaración de Viena, 25 de junio de 1993, párr. 5, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

⁵²Véase REMIRO BROTONS, A. *et al. Derecho Internacional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 735.

unos sin la concurrencia necesaria de los otros⁵³.

Pero la interpretación del contenido de los derechos humanos ha ido variando y ampliándose a lo largo del tiempo, en este sentido los derechos humanos constituyen una categoría fluctuante y su contenido no ha sido siempre concebido de igual modo, de tal forma que su interpretación ha sido considerada desde la perspectiva contemporánea propia del momento histórico de su apreciación⁵⁴. Como consecuencia de la experiencia las sociedades han aprendido y el resultado de este aprendizaje conforma el contenido de los derechos humanos, donde se expresa lo que la humanidad considera incondicional por insuperable⁵⁵. Sin embargo señala Habermas que, aún cuando su contenido sea variable, no debe considerarse que esta evolución sea caprichosa o arbitraria, lo que varía es la interpretación del derecho en virtud del momento histórico en el que esta se practique y en todo caso queda abierta a revisión en el futuro en función de circunstancias cambiantes. En definitiva, los derechos humanos propiamente dichos permanecen invariables y su esencia intrínseca es perpetua, incondicional e inmodificable; por esta razón podrán ser siempre ampliados pero nunca reducidos ni eliminados⁵⁶.

Consecuencia directa de la evolución hacia adelante del contenido interpretativo de los derechos humanos son lo que se ha convenido en llamar los derechos de tercera generación⁵⁷, fruto de la extensión de las exigencias humanas, una vez conquistados

⁵³FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales», *Revista jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, vol. 31, 2015, pp. 163-204, afirma por su parte que el medio ambiente tiene en común con los derechos humanos los elementos de universalidad, globalidad, interdependencia e indivisibilidad y que su tutela comparte los objetivos de que la dignidad humana no se vea menoscabada y que el ser humano pueda desarrollarse de manera armónica e integral.

⁵⁴MERRILLS, J.G., «Environmental Rights», ob. cit., p. 666, señala que los derechos humanos surgieron originariamente para reconocer el valor único de cada individuo si bien posteriormente se han extendido hacia reconocimientos de derechos de la colectividad.

⁵⁵Véase HABERMAS, J., *La reconstrucción del materialismo histórico*, Taurus, Madrid, 1981.

⁵⁶Véase HABERMAS, J., *Aclaraciones a la ética del discurso*, Trotta, Madrid, 2000, p.28.

⁵⁷VASAK, K., «Le droit international des droits de l'homme», *R.C.A.D.I.*, 1974, tomo 140, pp. 343-346, recoge por primera vez el término de *derechos de la solidaridad* estableciendo que los titulares de los derechos de primera generación son los seres humanos, los de los derechos de segunda generación son los grupos y la titularidad de los derechos de tercera generación reside en toda la humanidad en la medida en que surgen como respuesta a problemas globales. Por otra parte no toda la doctrina está conforme con esta referencia conceptual si bien es cierto que algún sector doctrinal prefiere centrar la atención en los destinatarios más inmediatos de estos derechos para denominarlos «derechos de los pueblos», es más amplio el sector doctrinal que destaca el carácter evolutivo de su origen, siendo la nomenclatura

los derechos más cercanos a las necesidades vitales del individuo⁵⁸. Se parte de la consideración de nuestro entorno natural como una exigencia del contenido de estos derechos y que en ningún caso puede ni reducir ni eliminar las anteriores generaciones de derechos humanos porque cada generación anterior es la condición de sentido de la posterior de tal forma que las anteriores justifican y dan sentido a las posteriores y estas a su vez enriquecen y alimentan a aquellas⁵⁹, todo ello es consecuencia directa de las características propias anteriormente mencionadas de interdependencia e indivisibilidad.

Desde la consideración básica de que los derechos humanos constituyen exigencias morales necesarias para llevar adelante una vida humana con dignidad⁶⁰ y que un entorno natural adecuado es necesario para una vida digna⁶¹, a día de hoy es unánime que las exigencias relativas a un medio ambiente sano pueden concretarse en forma de derecho humano pues la necesidad de crear condiciones adecuadas de vida constituye una exigencia legítima de nuestra sociedad⁶².

de «derechos de tercera generación» la más utilizada para mencionarlos. Véase en esta línea REMIRO BROTONS, A. *et al. Derecho Internacional*, ob. cit., p. 737.

⁵⁸Respecto de la clasificación de los derechos humanos, véase BRIBOSIA, E. y HENNEBEL, L. (dir.), *Classer les droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2004, p. 398.

⁵⁹En este sentido, MARSHALL y BOTTOMORE consideran que los derechos civiles y políticos constituyen condiciones de sentido, es decir, son el sentido de los derechos sociales, económicos y culturales y estos, a su vez, se justifican porque se trata de condiciones de posibilidad de los primeros, «porque sin una serie de condiciones materiales, como por ejemplo de educación, no se pueden garantizar iguales capacidades de participación. De este modo, los derechos políticos dan sentido a las demandas de justicia social, mientras que la búsqueda de justicia social y de igualdad son condiciones de posibilidad para la realización de los derechos políticos. MARSHALL, T.H., y BOTTOMORE, T., *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1998.

⁶⁰En esta línea de ideas, Cortina Orts los define como exigencias morales que cualquier ser humano presenta y que deben ser satisfechas por los seres humanos si es que quieren estar a la altura de su humanidad. CORTINA ORTS, A., *Ética sin moral*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 39.

⁶¹Existen en este ámbito multitud de instrumentos internacionales que así lo constatan. El Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales de 25 de junio de 1998 (Convenio Aarhus), de ámbito regional, hace referencia en su artículo 1 a un «derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar». Asimismo, en el ámbito internacional, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Declaración de Estocolmo), adoptada el 16 de junio de 1972, declara un derecho fundamental del hombre al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar del bienestar y la obligación correlativa de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. Por su parte, el Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, doc. A/42/427, de fecha 4 de agosto de 1987, recoge que los seres humanos tienen el derecho fundamental a un medio ambiente adecuado para su salud y bienestar.

⁶²Véase FERRETE SARRIÁ, C., «El derecho humano a un medio ambiente sano en el Tratado de la Constitución para Europa», ob. cit., p. 146, y Recomendación 1614 (2003) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en cuya consideración 3 hace notar la evolución tanto del derecho internacional

En definitiva desde esta perspectiva, el medio ambiente es una condición de vida incondicional e indispensable para el ejercicio de derechos civiles y políticos tales como la vida o la libertad y también de derechos económicos y sociales como el trabajo, la educación o la vivienda digna, por lo que las exigencias en relación con el medio ambiente constituyen reconocidamente auténticas normas universales reivindicables por el ser humano⁶³.

Sin embargo y aun cuando el interés por los temas medioambientales ha crecido en los últimos años, a día de hoy ningún tratado de derechos humanos de carácter universal reconoce de forma específica el derecho al medio ambiente. De hecho, los instrumentos existentes sobre la materia han adoptado por lo general la forma de declaraciones⁶⁴ y no van refrendados con desarrollos específicos que dejen manifestación de cual es la verdadera postulación de los Estados respecto del contenido específico de este derecho y qué ámbitos de cobertura abarca⁶⁵, o establezca méto-

del medioambiente y de los derechos humanos, como de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Estrasburgo, para terminar haciendo notar que ha llegado el momento de examinar los modelos jurídicos en las que el sistema de protección de los derechos humanos contribuya a la protección del medio ambiente.

⁶³ MERRILLS, J.G., «Environmental Rights», ob. cit., p. 677, cuestiona la oportunidad de crear un derecho específico al medio ambiente para luchar contra problemáticas que de hecho ya están protegidas por derechos reconocidos, por su parte Shelton defiende la consagración de un derecho a un medioambiente «sano y seguro» como medio para la consecución de los objetivos que comparten derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional del medio ambiente: SHELTON D., «Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?» *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 35, 2006, p. 106.

⁶⁴ Así, el primer principio recogido en la Declaración de Estocolmo dispone que «el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar del bienestar y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras». Por su parte, el Informe de 1987 de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que acuñó el concepto de desarrollo sostenible, recogió como primero de los principios que «los seres humanos tienen el derecho fundamental a un medio ambiente adecuado para su salud y bienestar». Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, ut supra, anexo I, principio 1. Si bien es cierto que posteriormente, la resolución A/RES/45/94, de 14 de diciembre de 1990, optó por una versión más tibia de este principio, que quedó redactado aludiendo al derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su salud y su bienestar.

⁶⁵ En este sentido, en los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas la posible positivación de este derecho en un acto jurídico de carácter vinculante no ha recibido una acogida certera, optando más por enfatizar la dimensión verde de los derechos humanos ya reconocidos, antes que por proclamar un nuevo derecho al medio ambiente saludable. Así lo hace notar el experto independiente John H. Knox en su Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, doc. A/HRC/22/43, de fecha 24 de diciembre de 2012, p. 7, en el que se lamenta de que, en el año 1990 y a pesar de que la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías redactara un informe que contemplaba un proyecto de principios sobre los derechos humanos y el medio ambiente en el que se afirmaba que «todas las personas tienen derecho a un medio ambiente seguro, sano y ecológicamente racional» y se enumeraran diversos derechos como el derecho a no estar sometidos a contaminación, a la protección y preservación del aire, el

dos e instituciones que garanticen su cumplimiento, careciendo en todo caso de un sistema de control propio⁶⁶.

Esta proliferación e incremento significativo a nivel internacional del «soft law» en materia de protección ambiental ha sido interpretado por buena parte de la doctrina como la manifestación fehaciente de una carente voluntad política de asumir compromisos internacionales respecto al reconocimiento expícito a un derecho al medio ambiente como derecho específico individual o colectivo⁶⁷, si bien es cierto que otros han defendido que la incorporación de este derecho de forma prolífica en instrumentos de singular relevancia a nivel internacional tales como la Declaración de Estocolmo o las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas⁶⁸, unida al reconocimiento del derecho de forma expresa en la amplia mayoría de las constituciones nacionales, denotan una voluntad latente de reconocimiento que podría dar lugar a su articulación a través de la generación de una norma consuetudinaria internacional⁶⁹. En cualquier caso, la realidad es que actualmente han resultado vanas las iniciativas que, más allá de proclamaciones carentes de contenido vinculante, consigan el respaldo necesario para la firma de un acuerdo internacional que recoja explícitamente una referencia clara a un derecho humano al medio

suelo, el agua, el hielo marino, la flora y la fauna, etc. (E/CN.4/sub.2/1994/9), dicho texto no resultara posteriormente aprobado por la Comisión de Derechos Humanos quien, lejos de ello, siguió estudiando protección del medio ambiente pero desde la perspectiva de su interacción con los derechos humanos ya reconocidos.

⁶⁶En este sentido, FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales», ob. cit., p. 165, subraya el inconveniente de que buena parte de los instrumentos de Derecho ambiental internacionales no recogen obligaciones jurídicas precisas y vinculantes que puedan ser invocadas con éxito ante los atropellos ambientales que se producen.

⁶⁷En esta línea PEVATO, P., «A Right to Environment in International Law: Current Status and Future Outlook», *RECIEL*, 1999, Vol 8 (3), p. 313, considera que las manifestaciones vertidas en formas de declaraciones y demás documentos de soft law no constituyen la representación de una auténtica voluntad de reconocer el derecho al medio ambiente pues de ser así no se recogería en documentos no vinculantes.

⁶⁸MANERO SALVADOR, A., «Cuestiones jurídicas sobre el derecho al desarrollo como derecho humano», *Derechos y Libertades*, vol. 15, 2006, pp. 265-266, destaca que las resoluciones de la AGNU pueden ser consideradas como un valioso elemento de prueba de la existencia de una norma consuetudinaria o en formación, en la medida en que los Estados expresan su voluntad, si bien se hace necesario un estudio individualizado de cada resolución en función de la concreción de su contenido y de su forma de aprobación.

⁶⁹BORRÁS PENTINAT, S., «Del derecho humano a un medio ambiente sano al reconocimiento de los derechos de la naturaleza», *Revista Vasca de Administración Pública*, 2014, vols 99-100, p.664; BOYD, D., *The Environmental Rights Revolution: a Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*, UBC Press, Vancouver-Toronto, 2012, pp. 89-91, y SHELTON, D. L., «Human Rights, Environmental Rights and the Right to Environment», *Stanford Journal of International Law*, vol. 28, 1991, p. 106.

ambiente, que concrete su contenido y que supervise el cumplimiento de las obligaciones asumidas a través de órganos específicamente diseñados para ello⁷⁰.

En lo que respecta al nivel constitucional y regional podemos decir que a día de hoy existe una doble tendencia en la determinación de los derechos sustantivos relacionadas con la protección del derecho al medio ambiente desde los derechos humanos. Por un lado, la de declarar un derecho general al medio ambiente, proyectando desde este punto su protección⁷¹ y por otro la de hacer una lectura extensa de los derechos fundamentales clásicos interpretándolos en clave ecológica, partiendo de la base de que la protección eficaz del medio ambiente determina una íntima relación con el ejercicio extenso de los derechos humanos directamente relacionados con las necesidades individuales, sobre todo las más vulnerables, a los atentados al medio ambiente (derecho a la vida, a la salud, etc.), entendiendo que no resulta concebible el pleno disfrute de aquellos sin la máxima protección de este⁷².

Así, en el desarrollo del derecho constitucional, a partir de los años 70 y a medida que ha ido calando la importancia de la protección del entorno, se ha ido añadiendo

⁷⁰Véase a mayor abundamiento MCNEILL, J.R., *Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l'environnement mondial aux XXe siècle*, Seyssel, Champ Vallon, 2010. Sobre las dificultades sobre definición, contenido y efectos de la soft law véase: FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Soft Law», *Oxford Bibliographies*, 2014, pp. 1-40.

⁷¹En este punto la propia denominación del derecho al medio ambiente, que en ocasiones se menciona a secas y en otras viene acompañada de atributos tales como «digno», «salubre», «saludable», «limpio», «seguro» etc. conlleva una falta de precisión que ha sido denunciada incisivamente por buena parte de la doctrina. Véase sobre la materia entre otros muchos FITZMAURICE, M. y MARSHALL, J., «The Human Right to a Clean Environment - Phantom or Reality? The European Court of Human Rights and English Courts Perspective on Balancing Rights in Environmental Cases», *Nordic Journal of International Law*, vol. 76(2), 2007, p. 104, que critican la vaguedad de los términos que se refieren al medio ambiente, denunciando la incertidumbre existente respecto del contenido de un eventual derecho sustantivo aceptado de forma universal, con el peligro de que finalmente quede relegado a meras declaraciones políticas sin mayores pretensiones, sin embargo y por contra sí que reconocen el consenso sobre el contenido de lo que denominan «derechos procedimentales del medio ambiente». Por su parte WOLFE, K., «Greening the International Human Rights Sphere? Environmental Rights and the Draft Declaration of Principles on Human Rights and the Environment», *Review of Current Law and Law Reform*, vol. 9 (1), 2003, p. 46, apunta que todas las variaciones en los atributos aplicables al derecho al medio ambiente constituyen en definitiva referencias a la noción general de «calidad ambiental», que debe ser preservada tanto para bien del ser humano como de la naturaleza misma. En esta línea PALLEMAERTS, M., «A Human Rights Perspective on Current Environmental Issues and their Management: Evolving International Legal and Political Discourse on the Human Environment, the Individual and the State», *Human Rights and International Legal Discourse*, vol. 2, 2008.

⁷²Véase FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales», ob. cit., p. 166. En el mismo sentido, MERRILLS, J.G., «Environmental Rights», ob. cit., p. 668.

el derecho a un medio ambiente de forma explícita en los diversos textos⁷³, debiendo matizar en primer lugar que su proclamación en algunas ocasiones constituye el paradigma de lo que se ha convenido en llamar «literatura de consumo»⁷⁴ sin mayor efectividad práctica y en otras figura como un principio informador de las políticas que solo podrá ser alegado ante la jurisdicción ordinaria según disponga la normativa de desarrollo⁷⁵. Además, al igual que en Derecho Internacional, en la gran mayoría de los textos constitucionales se hace referencia a la salud humana a la hora de perfilar el derecho al medio ambiente, poniendo de este modo énfasis en la importancia de la salvaguardia del ser humano y su salud a la hora de reglamentar sobre el medio ambiente⁷⁶.

Por su parte, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH o Convenio de Roma), cuya tradición a nivel de derechos fundamentales es anterior, no contempla

⁷³Portugal fue el primer país que adoptó un derecho constitucional a un «entorno humano saludable y ecológicamente equilibrado» (Constitución de 2 de abril de 1976). Posteriormente se han ido acogiendo postulaciones similares en otras constituciones nacionales. Véase, para mayor detalle, BOYD, D.R., *The Environmental Rights Revolution: A Global study of Constitutions, Human Rights and the Environment*, UBC Press, Vancouver-Toronto, 2012. p. 81.

⁷⁴Véase REMIRO BROTONS, A. *et al.*, *Derecho Internacional*, ob. cit., p. 738, en clara referencia a la Carta africana sobre los derechos humanos y de los pueblos, aprobada el 27 de julio de 1981 durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya, que recoge en su art. 24 que «todos los pueblos tendrán derecho a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo». Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su protocolo adicional de San Salvador, dispone que «toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano» (art. 11.1).

⁷⁵En la Constitución Española de 1978, la protección jurídica de este valor fundamental se recoge en el artículo 45 entre los principios rectores de la política social y económica, por lo que es generalmente admitido por la doctrina que su eficacia y valor no es idéntico al de los derechos fundamentales o los principios generales del artículo 9.3, si bien sí que se le reconoce un efecto vinculante como informador de la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Para una visión más amplia de la cuestión, véase CANOSA USERA, R., *Constitución y medio ambiente*, Dykinson, Buenos Aires, Argentina, 2000.; DELGADO PIQUERAS, F., «Régimen jurídico del Derecho Constitucional al medio ambiente», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 38, Mayo-Agosto 1993, pp 49-79; DOMPER FERRANDO, J., *El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas*, Civitas, Madrid, 1992; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, R., «El medio ambiente en la Constitución española», *Revista de documentación administrativa*, vol. 190, 1981, pp. 337-350; JAIRA I MANZANO, J., «Jurisprudencia constitucional en materia de medio ambiente», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. IV, núm. 2, 2014, pp. 1-20; MARTÍN MATEO, R., «Ambiente y recursos naturales. El sistema institucional», *Revista de Derecho Urbanístico*, vol. 95, 1985, pp. 13-77.

⁷⁶RUDA GONZÁLEZ, A., *El daño ecológico puro. La responsabilidad civil por el deterioro del medio ambiente, con especial atención a la Ley 26/2007 de 23 de octubre de responsabilidad medioambiental*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2008, pp. 45-47, critica el antropocentrismo de los ordenamientos jurídicos, cuya aproximación a la ecología resulta demasiado superficial, al atribuir demasiada importancia a los intereses humanos. Contra ello, opta por considerar que la naturaleza es tan digna de respeto desde el punto de vista moral como las personas, partiendo de la consideración de que toda la vida merece protección jurídica por su valor intrínseco propio y no por el meramente instrumental.

en su redacción un derecho explícito al medio ambiente, asunto que ha sido resuelto a posteriori por los órganos tuitivos del convenio a través de una interpretación extensiva y amplia de la literalidad del convenio, haciendo una lectura de su articulado con una mirada transversal desde una perspectiva ecológica, partiendo de la base de que la protección eficaz del medio ambiente está en íntima relación con el pleno disfrute de los derechos civiles y políticos en general y especialmente con algunos en particular (vgr. pleno disfrute de la vida privada y familiar)⁷⁷, cuestión que analizaremos en profundidad más adelante. En cualquier caso la protección del medio ambiente a través de esta vía determina obligaciones vinculantes para los Estados y contempla tribunales que verifiquen su cumplimiento y cuya jurisdicción es obligatoria⁷⁸.

2.2. Derecho Internacional del Medio Ambiente

Hemos visto que el medio ambiente constituye una aspiración de la humanidad, un compromiso con las generaciones futuras y un horizonte utópico que dibuja el camino a seguir⁷⁹ y que sobre la base de esta premisa se han dado pasos en los últimos años hacia la consideración de la oportunidad de tratar los problemas relacionados con la protección medioambiental a través de los mecanismos de protección de los derechos humanos. Sin embargo, muchas voces se han alzado para denunciar el carácter antropocéntrico de la postura de limitar la protección medioambiental a este marco de protección, destacando que, si bien es cierto que esta

⁷⁷Véase JORDÁ CAPITÁN, E., *El derecho a un medio ambiente adecuado*, Aranzadi, Pamplona, 2001; MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE CASTRO, L., *Daños medioambientales y derecho al silencio*, Colección Jurídica General, Monografías, Editorial Reus, Madrid, 2015.

⁷⁸En este punto, REMIRO BROTONS, A. *et al.*, *Derecho Internacional*, ob. cit., p. 736, enfatiza que si bien la protección de los derechos humanos en el plano internacional « se ha hurtado » a la competencia reservada de los Estados, la realidad es que a la postre estos suelen condicionar previamente la suscripción o ratificación de declaraciones a que los mecanismos de control queden a sus expensas. Por su parte, TRUILHÉ-MARENGO, E., *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2015, pp. 95-96, hace notar que, a diferencia de lo que sucede en el Derecho internacional, la Unión Europea se ha dotado de medios jurisdiccionales para asegurar la efectividad de su producción normativa.

⁷⁹ FERRETE SARRIÁ, C., «El derecho humano a un medio ambiente sano en el Tratado de la Constitución para Europa», ob. cit., p. 149. La autora escrutina además los atributos de dignidad, universalidad e incondicionalidad para determinar el contenido de las características jurídicas que perfilan el horizonte de lo que la exigencia humana debe poseer para que pueda concretarse en forma de derecho humano.

opción presenta ciertas ventajas permitiendo superar la soberanía de los Estados y posibilitando su condena ante el flagrante incumplimiento de sus compromisos de salvaguarda y control, obvia la vertiente ecológica de su protección *per se* y da la espalda a los derechos de las futuras generaciones⁸⁰.

Sin embargo, el dibujo que se efectúa en los instrumentos relativos al reconocimiento de un eventual derecho sustantivo al medio ambiente en el ámbito internacional universal parte de la consideración del ser humano como el punto neurálgico del que surgen y hacia cuya protección van dirigidas todo tipo de reglamentaciones⁸¹. Además la eventual responsabilidad de los Estados a nivel internacional se rige por el principio de *sic utere tuo ut alienum non laedas* y en consecuencia está íntimamente unida al carácter transfronterizo de los daños ambientales, lo que ha llevado a que las personas afectadas por daños ambientales de ámbito local vean bloqueada una eventual reclamación contra el Estado a nivel internacional. A mayor abundamiento el carácter eminentemente interestatal del régimen del derecho internacional ambiental ha determinado el fracaso respecto de la firma de acuerdos multilaterales que permitan el establecimiento de reclamaciones para individuos y grupos afectados⁸².

⁸⁰ WOODS, K., *Human Rights and the Environmental Sustainability*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2010, pp. 137-138.

⁸¹ En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada en París, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, en su art. 25.1, recoge el derecho a un nivel de vida que asegure la salud y el bienestar. Con mayor calado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, se refiere a la necesidad de mejorar el medio ambiente como uno de los requisitos para el disfrute por parte de la persona del más alto nivel posible de salud física y mental (art. 12.2, letra b). La Declaración de Río de Janeiro sobre el medio ambiente y el desarrollo, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo el 14 de junio de 1992, reconoce en su principio primero que todo ser humano tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Por su parte, la resolución A/HRC/25/L.31, de fecha 24 de marzo de 2014, adoptada en el Consejo de Derechos Humanos en el seno del 25º periodo de sesiones en relación con el tema 3º de la agenda: «Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo», señala que los seres humanos se encuentran en el centro de las preocupaciones por el desarrollo sostenible, que el derecho al desarrollo ha de hacerse efectivo para satisfacer equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y de medio ambiente de la generación actual y de las generaciones futuras y que la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.

⁸² DOMMEN, C., «Claiming Environmental Rights: Some Possibilities Offered by the United Nations' Human Rights Mechanisms», *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 11, 1998, pp. 2-3.

En otro orden de cosas la protección eficaz del medio ambiente no solamente queda a expensas del respeto y protección del derecho sustantivo a un medio ambiente adecuado, salubre o sano. También depende y de forma muy necesaria del ejercicio de otro tipo de derechos cuyo ámbito de protección no es esencialmente medioambiental sino que se orienta a la formulación y ejecución de políticas, tratándose en este caso de derechos cuyo libre ejercicio hace que las mismas sean más transparentes, estén mejor fundadas y sean más apropiadas al fin de protección que se pretende. En este punto estaríamos ante lo que se ha convenido en llamar «derechos procedimentales» y cuyo ejercicio da lugar a políticas que reflejan mejor las preocupaciones de los más afectados ofreciéndoles una mejor salvaguarda de sus derechos frente a posibles infracciones en el ámbito de los daños ambientales⁸³.

De este modo y a nivel internacional, ante el patente fracaso de la adopción de un derecho sustantivo al medio ambiente en la Conferencia de Estocolmo de 1972, surgen los derechos procedimentales para dar respuesta a quienes defendían una versión de este derecho más instrumental que sirviera para la consecución de una protección ambiental más efectiva⁸⁴. La cristalización de los derechos procedimentales tuvo lugar en la Declaración de Río de 1992 que en su principio 10 reconocía los derechos de la información, participación y justicia en asuntos ambientales. Esta provisión dio lugar a un movimiento global por la afirmación de los derechos ambientales procedimentales o lo que se ha convenido en calificar como la «procedimentalización» de los derechos ambientales, como sustitutivo del reconocimiento de un derecho humano sustantivo al medio ambiente sano⁸⁵. En definitiva, los derechos procedimentales son condiciones necesarias para el desarrollo efectivo y eficaz de la protección ambiental en la medida que la facilitan incluso al margen de las necesidades humanas, una vertiente práctica que no resulta predicable respecto

⁸³ John H. Knox Informe de recopilación sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, doc. A/HRC/25/53, de fecha 30 de diciembre de 2013, presentado al Consejo de Derechos Humanos en el seno del 25º periodo de sesiones. p. 25.

⁸⁴ SHELTON D.L., «Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?», ob. cit., p. 132.

⁸⁵ PALLEMAERTS, M., «A Human Rights Perspective on Current Environmental Issues and their Management, the Individual and the State», ob. cit., p. 153.

de los derechos sustantivos⁸⁶. En este ámbito nos encontramos ante una vertiente más ecocéntrica que busca la preservación del medio ambiente con independencia de los efectos que produce sobre el ser humano⁸⁷, se aplican sin que sea necesaria una funcionalidad sustantiva específica para los particulares, derivándose la acción causal estrictamente de la vulneración de un derecho procedimental, abriendo de este modo la puerta a aquellos ciudadanos e incluso grupos que desean contribuir de modo activo en la protección del medio ambiente⁸⁸. En esta línea, resulta tan importante la impronta de los derechos procedimentales para la protección del medio ambiente que incluso el uso del término «derechos medioambientales» en inglés, «environmental rights», incorpora tanto derechos de orden sustantivo relativos a la protección medioambiental como los derechos procedimentales esenciales para su defensa⁸⁹.

2.3. Obligaciones derivadas de la protección medioambiental

Hemos visto que el contenido específico de los derechos relacionados con el medio ambiente determina la existencia de dos grupos de derechos: los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente -derechos sustantivos- y los derechos cuya formulación está orientada de forma directa hacia el mayor y mejor desarrollo y ejercicio de políticas ambientales -derechos procedimentales o de procedimiento-. Tanto unos como otros son universales e interdependientes entre sí y resultan esenciales para la protección del medio ambiente, de forma que sin el reconocimiento de unos difícilmente se pueden alcanzar los otros y viceversa⁹⁰. Por su parte, derivadas de estos derechos surgen una serie de obliga-

⁸⁶ DESGAGNÉ, R., «Integrating Environmental Values into the European Convention of Human Rights», *The American Journal of International Law*, vol. 89, 1995, p. 265.

⁸⁷ SHELTON D.L., «Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?», ob. cit., pp. 130-131.

⁸⁸ BOYD, D.R., *The Environmental Rights Revolution: a Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*, Vancouver, UBC Press, 2012, p. 26.

⁸⁹ KRAVCHENKO, S., «Environmental Rights in International Law: Explicitly Recognized or Creatively Interpreted», *Florida A&M University Law Review*, vol. 7-2, 2015, p. 164, utiliza el término «derechos ambientales» para aludir a ambas vertientes sustantiva y procedimental del concepto.

⁹⁰ BOYD, D.R., *The Environmental Rights Revolution: a Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*, ob. cit., p. 26 y SHELTON D. L., «Human Rights, Environmental Rights and the

ciones correlativas para los Estados y demás entes con subjetividad jurídica, que a su vez tienen la misma naturaleza sustantiva y procedimental que los derechos de los que traen causa y son consecuencia directa e inmediata del deber de diligencia en la verificación de su cumplimiento⁹¹.

En el ámbito de los derechos sustantivos, si partimos de la base de que el pleno disfrute de la totalidad de nuestros derechos depende de que nos encontremos en un medio propicio, no cabría sino concluir que todos los derechos humanos son de hecho vulnerables a la degradación ambiental. Sin embargo, a nadie se le escapa que algunos derechos humanos son más sensibles a los daños ambientales que otros⁹². De hecho, multitud de instrumentos de derechos humanos se refieren explícitamente a las amenazas ambientales a los derechos humanos, en particular al derecho a la salud, pero no en exclusiva⁹³. En lo que a este trabajo respecta, profundizaremos en el ámbito regional europeo sobre la gran importancia que ha

Right to Environment», ob. cit., p. 120.

⁹¹En este sentido el Experto independiente John H. Knox en su Informe de recopilación sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, doc. A/HRC/25/53, ut supra, parte de las premisas del reconocimiento incontestable de la universalidad e interdependencia entre sí de los derechos humanos y de que el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente contribuyen al bienestar humano y, por ende, al disfrute de los derechos humanos, por lo que desde la constatación de que el daño ambiental tiene repercusiones negativas, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos, termina por reconocer que el derecho de los derechos humanos impone a los Estados determinadas obligaciones sustantivas y de procedimiento en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (conclusión 4ª).

⁹²A modo de ejemplo, el Consejo de Derechos Humanos ha identificado amenazas de tipo ambiental relacionadas con el cambio climático, para los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda e incluso la libre determinación, Resoluciones del Consejo 7/23 (de 28 de marzo de 2008), 10/4 (de 25 de marzo de 2009), 18/22 (de 20 de marzo de 2012). Por su parte, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación, Miloon Kothari informó a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, celebrada del 26 de agosto al 4 de septiembre de dicho año en Johannesburgo (Sudáfrica) que el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada pierde su significado si no se ponen en marcha procesos para que las personas y las comunidades puedan vivir en un entorno sin contaminación del aire, del agua o de la cadena alimentaria y en el mismo sentido lo hizo el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental al subrayar que el derecho comprende también los factores subyacentes determinantes de la salud, como el agua potable, el saneamiento adecuado y condiciones laborales y ambientales sanas en general (doc. A/62/214, de 8 de agosto de 2007, párr. 104). Esta es también la posición del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, véase Observación General n° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 4.

⁹³En varias declaraciones se ha destacado verbigracia la relación entre medio ambiente y el derecho fundamental de No Discriminación, en la medida en que los grupos más vulnerables: mujeres, extrema pobreza, desplazados, niños y pueblos indígenas, son los que resultan más directamente afectados por la degradación medioambiental (véase Informe OMS Environmental inequalities in Europe <http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/environmental-health-inequalities-in-europe.-assessment-report>, p. 86)

cochado el artículo 8 del Convenio de Roma relativo al derecho al respeto a la vida privada y familiar. De este tipo de derechos se derivan obligaciones específicas orientadas a su respeto, que incluyen también exigencias respecto de la aprobación de marcos jurídicos e institucionales que protejan de forma efectiva y eficaz contra los daños que interfieran en el disfrute del medio ambiente⁹⁴

Sin embargo, en este punto conviene precisar que, no siendo discutible el impacto considerable de las actividades humanas sobre el medio ambiente⁹⁵, la obligación de proteger los derechos humanos de los daños ambientales no puede determinar exigencias a los Estados para que prohíban todas cuantas actividades puedan contribuir a la degradación del medio ambiente. Tanto la doctrina como la jurisprudencia son uniformes al reconocer a los Estados lo que se ha convenido en llamar un margen de apreciación en la toma de decisiones, correspondiendo a estos la determinación del justo equilibrio entre la protección del medio ambiente y otros intereses sociales y económicos igualmente legítimos⁹⁶. Por su parte, a la hora concluir si un equilibrio es justo, pueden resultar especialmente pertinentes tanto las normas sustantivas nacionales e internacionales sobre salud, como la dimensión procedimental del balance de intereses⁹⁷. Por otro lado, estas obligaciones en el ámbito de los derechos sustantivos y la protección del medio ambiente trascienden hasta llegar a los agentes privados, deduciéndose en este campo la responsabilidad estatal sobre la base de su deber supervisor y de control⁹⁸.

⁹⁴Véase MERRILLS, J.G., «Environmental Rights», ob. cit., p. 673.

⁹⁵ CRUTZEN, P., y STOERMER, E., «The ‘anthropocene’», *IGBP Newsletter*, núm. 41, 2000, consideran que hemos entrado en una nueva era geológica denominada el *antropoceno*. Sobre la evolución de este concepto, todavía muy discutido, véase BONNEUIL, C., y FRESSOZ, J.B., *L’Événement Anthropocène. La Terre, l’histoire et nous*, Seuil, Paris, 2013.; VICENTE GIMÉNEZ, T., (ed.), *Justicia ecológica en la era del antropoceno*, Trotta, Madrid, 2016.

⁹⁶Cuando hablamos de justo equilibrio nos estamos refiriendo a que este equilibrio debe ser razonable y no conducir a violaciones injustificadas de los derechos humanos.

⁹⁷Sobre la doble dimensión sustantiva y procedimental del justo equilibrio, véase FRANCK, T., *Fairness in International Law and Institutions*, Clarendon Press, Oxford, 1995. En la misma línea, véase SHELTON, D., «Equity», en BONDANSKY, D. et al., *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 640-662.

⁹⁸Así lo han explicado diversos órganos de derechos humanos tales como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general n° 15, doc. E/C.12/2002/11, de 29 de noviembre de 2002, párr. 23, o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sección 3ª), asunto *Hatton y otros contra Reino Unido*, sentencia de 2 de octubre de 2001, n° 36022/97, párr. 95. Resulta digno de mención en este ámbito el informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, «Principios Rectores sobre las empresas y

Ya hemos hecho alusión a otro tipo de derechos que resultan vitales para el desarrollo y ejecución de políticas sobre el medio ambiente. Como hemos visto nos movemos en el marco de unos derechos cuya aplicación resulta vital para la formulación de este tipo de políticas y cuyo libre ejercicio hace que las mismas sean más transparentes, estén mejor fundadas y sean más apropiadas al fin perseguido, pues a día de hoy resulta indiscutible que los procesos más justos conllevan resultados más justos, de ellos se derivan obligaciones positivas de los Estados que deben darles cumplimiento incluso aprobando normas no del ámbito propiamente ambiental, que puedan servir de fundamento y guiar estas políticas⁹⁹. Estas obligaciones determinan otro nivel de proyección en el que la consecución de la protección del medio ambiente se materializa a través de lo que se ha convenido en llamar obligaciones procedimentales o de procedimiento *-procedural obligations-*¹⁰⁰.

En este orden de ideas surge el deber de evaluar el impacto ambiental y hacer pública la información, que incluye las obligaciones de dar acceso a información relativa al medio ambiente y prever la evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos¹⁰¹; así el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el mismo número en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirman que el derecho a la libertad de expresión incluye la libertad de «buscar, recibir y difundir informaciones» y en este mismo hilo argumental se ha pronunciado el TEDH a colación del artículo 8

los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar», doc. A/HRC/17/31, de 21 de marzo de 2011.

⁹⁹En este ámbito es paradigmático el principio 10 de la Declaración de Río de 1992 que ha inspirado la aplicación de políticas ambientales a todos los niveles y que, aún cuando no presenta una declaración explícita de nuevos derechos humanos, ha sido determinante para la redacción de otros instrumentos que sí contemplan este tipo de derechos como tales en su articulado. Sobre esta cuestión, véase CLÉMENT, M., *Droit européen de l'environnement: Jurisprudence commentée*, Larcier, Bruselas, 2012, pp. 119-120 y en el mismo sentido, BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», en GARCÍA URETA A.M. (coord.), *La Directiva de la Unión Europea de evaluación de impacto ambiental de proyectos: balance de treinta años*, Marcial Pons, Madrid, 2016, pp. 9-28.

¹⁰⁰Véase HANDL, G., «Transboundary Impacts», en BONDANSKY, D. et al. (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 532-549.

¹⁰¹Para una visión más amplia de la cuestión, véase BELL, S., y MCGILLIVARY, D., *Environmental Law*, Blackstone Press, 5ª Ed., London, 2000, pp. 346-373.; CLÉMENT, M., *Droit européen de l'environnement*, ob. cit.; GONTHIER, E., *L'évaluation des incidences sur l'environnement en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne*, Vanden Broele, Bruges, 2011, pp. 1-72.

del CEDH¹⁰².

Del mismo modo, existe un deber estatal de facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales. Dicha obligación proviene del derecho básico a participar en el gobierno de su país y en la dirección de los asuntos públicos, que quedan reconocidos en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰³. También, en este caso, los órganos de derechos humanos han trasladado esos derechos básicos al ámbito medioambiental para establecer la obligación de facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales a fin de salvaguardar un amplio espectro de derechos humanos contra los daños ambientales.

Por último, respecto del deber de proporcionar acceso a la justicia son muchos los instrumentos internacionales que contemplan la obligación de garantizar los recursos efectivos¹⁰⁴. Desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos los acuerdos de derechos humanos han establecido este principio previendo la provisión de una indemnización apropiada para el caso de vulneración. En este ámbito el Convenio Europeo de Derechos Humanos recoge la vertiente procedimental de acceso a la justicia en la lectura que su Tribunal realiza sobre los derechos sustantivos a la vida, vida privada y familiar y propiedad, constatando

¹⁰²Entre otros, TEDH, asunto *Taşkın contra Turquía*, Sentencia de 10 de noviembre de 2004, n° 46117/99, párr. 119. En el mismo sentido, TEDH asunto *Öneriyıldız contra Turquía*, sentencia de 30 de noviembre de 2004, n° 48939/99, párr. 90.

¹⁰³La necesidad de participación pública queda reflejada en numerosos instrumentos internacionales relativos al medio ambiente. En el principio 10 de la Declaración de Río se establece que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Conferencia Río+20), *El futuro que queremos*, los Estados reconocieron que «las oportunidades para que las personas influyan en su vida y su futuro, participen en la adopción de decisiones y expresen sus inquietudes son fundamentales para el desarrollo sostenible» (doc. A/CONF216/16, de 28 de septiembre de 2012, párr. 13). Entre los tratados relativos al medio ambiente que prevén la participación pública, la Convención de Aarhus contiene exigencias particularmente detalladas (arts. 6 a 8) que estudiaremos con posterioridad.

¹⁰⁴El principio 10 de la Declaración de Río reconoce la necesidad del acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. Muchos tratados relativos al medio ambiente obligan a los Estados a garantizar recursos en esferas concretas, algunos acuerdos prevén regímenes de responsabilidad detallados, siendo paradigmático en este caso el Convenio sobre responsabilidad civil e indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, de 27 de noviembre de 1992. http://www.iopcfunds.org/uploads/tx_iopcppublications/Text_of_Conventions_s.pdf

la obligación de las autoridades nacionales de desplegar de forma eficaz estas garantías como extensión de los derechos principales, pero a mayor abundamiento se recoge un artículo específico enfocado hacia el proceso como objeto principal de su atención, concibiendo este como un requisito indispensable para que se puedan alcanzar los objetivos propios del Estado de Derecho.

En definitiva, desde los primeros instrumentos internacionales sobre medio ambiente, la mayoría de los tratados incorporan estas garantías o derechos procedimentales en forma de obligaciones de los Estados de carácter positivo, ofreciendo de este modo una triple ventaja que no se limita a la capacitación a los afectados por la degradación para participar en el proceso decisorio, además provee de unos estándares procesales que permiten el control de las autoridades e instituciones, evitando la imposición de valoraciones subjetivas y conllevan la inversión de la carga de la prueba sobre los actores potencialmente contaminantes¹⁰⁵. En esta línea de pensamiento se ha considerado que por su naturaleza más precisa y concreta los derechos procedimentales son más fácilmente implementables¹⁰⁶.

Convergen así el Derecho internacional de los derechos humanos y Derecho internacional del medio ambiente y sobre la base de todo lo expuesto, ambas vertientes de regulación coinciden en su proyección hacia la protección del ser humano, abarcando un amplio abanico de derechos de diversa índole, siendo de destacar que tanto derechos sustantivos como los derechos procedimentales, unos y otros son universales e interdependientes, pues los derechos procedimentales condicionan la plena eficacia de los sustantivos y estos a su vez no son concebibles en un entorno en el que no se respeten aquellos. Sobre la base de la constatación de esta profunda e íntima vinculación entre derechos de distinta naturaleza, podemos decir que en el campo de la salvaguardia del medio ambiente debe imperar la obligación de los Estados en torno a garantizar y respetar los derechos procedimentales y que en

¹⁰⁵DOUGLAS-SCOTT, S., «Environmental Rights in the European Union- Participatory Democracy or Democratic Deficit?» en BOYLE, A.E. y ANDERSON, M. (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Clarendon Press, Oxford, 1998, pp. 112-113.

¹⁰⁶HEINÄMÄKI, L., «The Right to Be a Part of the Nature: Indigenous Peoples and the Environment», *Acta Electronica Universitatis Lapponiensis*, 2010

definitiva, el cumplimiento de los deberes de procedimiento produce un medio ambiente más saludable, mientras que la existencia de un medio ambiente saludable contribuye a un mayor grado de cumplimiento de los derechos sustantivos. Del mismo modo, pero a la inversa, el incumplimiento de las obligaciones de procedimiento podría dar lugar a un medio ambiente degradado que a su vez interferirá con el pleno disfrute de los derechos humanos sustantivos¹⁰⁷.

Una vez perfilada la diversificada atención que el Derecho internacional y el Derecho de los Derechos Humanos ofrece para la protección del medio ambiente y el contenido de las prerrogativas que se les otorgan a los particulares para su defensa, corresponde ahora restringir el campo de nuestro estudio con miras a determinar la atención que la contaminación acústica, como agente medioambiental patógeno específico, recibe en el ámbito regional europeo. Partiremos en un primer momento del análisis de la problemática desde la protección de los derechos fundamentales, centrando nuestro campo de estudio en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y en el dibujo de protección de estos derechos que se perfila en la Unión Europea a través del triple marco de protección que ofrece el artículo 6 del TUE. Con posterioridad y desde la consideración que el Derecho Internacional contempla como obligación principal la aprobación de marcos jurídicos e institucionales que ofrezcan protección frente a la degradación ambiental y la protección del ecosistema, nos adentraremos en el organigrama de la Unión y en el desarrollo legislativo operado en su seno respecto de la problemática de la contaminación acústica, con miras a perfilar la reglamentación existente y las posibilidades que existen para abordar la protección de los particulares desde este marco.

¹⁰⁷ John Knox, Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, 2012, ut supra, pp. 15-16. A su vez, el TEDH ha venido sosteniendo que los Estados deben seguir un proceso de adopción de decisiones que incluya investigaciones y estudios adecuados, brindar al público acceso a la información y ofrecer a los afectados un recurso específico. Asunto *Taşkın y otros contra Turquía*, ob. cit., párr. 119.

Capítulo 2

Protección frente al ruido desde los derechos humanos

1. El Convenio Europeo de Derechos Humanos como instrumento de la protección frente al ruido.

El 4 de Noviembre de 1950 se firmó en Roma por los Estados miembros que conformaban entonces el Consejo de Europa, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (en adelante CEDH o Convenio de Roma)¹⁰⁸. Al igual que otras declaraciones de derechos fundamentales coetáneas, aprobadas a consecuencia de la Segunda Guerra Mundial¹⁰⁹, su finalidad esencial fue la de consagrar y reconocer a nivel internacional una protección

¹⁰⁸El Convenio entró en vigor el 3 de septiembre de 1953, una vez fue ratificado por un mínimo de diez Estados. Posteriormente el número de Estados firmantes se ha ido incrementando hasta abarcar la práctica integridad del continente europeo, contemplando a día de hoy 47 Estados firmantes entre los que figuran todos y cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea. (Relación de Estados firmantes: <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures>).

¹⁰⁹TOMUSCHAT, CH., «The interaction between different systems for the protection of Human Rights», en BIEBER, R., GUTCH, K. D., LEANERTS, K., WEILER, J. (eds.), *In the name of the peoples of Europe. A catalogue of fundamental rights in the European Union*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1996, pp. 29-31. Señala que no debería considerarse el Convenio Europeo como el resultado de un único pensamiento europeo, pues en su trasfondo se encuentra la innegable influencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

firme a los derechos de primera generación¹¹⁰. De esta forma, el Convenio incorpora innegables ventajas sustantivas para los ciudadanos de los países firmantes al reconocer e incorporar en los ordenamientos jurídicos nacionales un catálogo de derechos individuales que confirman y eventualmente amplían los ya reconocidos en sus Constituciones. Pero a mayor abundamiento y desde una perspectiva más formal, el Convenio instaaura otras ventajas añadidas, pues por un lado contempla en el artículo 34 el derecho de recurso individual ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ampliando así el catálogo de garantías del ciudadano en lo que respecta a la defensa de sus derechos fundamentales¹¹¹, y por otro extiende el contenido esencial de la formulación constitucional de tales derechos, gracias principalmente a la jurisprudencia procedente de este Alto Tribunal internacional, que ha de ser asimilada por la jurisprudencia de nuestros tribunales nacionales¹¹².

¹¹⁰En este punto, FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, Iustel Publicaciones, Madrid, 2018, p. 18, afirma que tras la dramática experiencia de la segunda guerra mundial este tratado tiene como objetivo principal afirmar la dignidad inviolable del ser humano y la proclamación en el territorio regional europeo de un catálogo de derechos civiles y políticos previamente afirmados por la declaración universal de derechos humanos de la ONU. Por su parte, PEDERSEN O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», *European Public Law*, vol 16:4, 2010, disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1673125, p. 17 y ss. (la paginación reseñada en este trabajo obedece a la que se contempla en esta publicación electrónica) recoge que al surgir la Convención como respuesta a las atrocidades cometidas en la II Guerra Mundial, de la que la población europea había sido triste testigo, la Convención se focalizó en la proclamación de derechos fundamentales de porte individual y aquellos relacionados directamente con la democracia.

¹¹¹FERNANDEZ SANCHEZ, P.A., *Las obligaciones de los Estados en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Ministerio de Justicia. Centro de Publicaciones, Madrid, 1987, p. 41, señala que el sistema instaurado en el CEDH rompe con el Derecho Internacional clásico en la medida que instaaura un sistema de «garantía colectiva» en el ámbito de los derechos fundamentales, haciendo posible el ejercicio de la responsabilidad del Estado en un plano multilateral en el que no se exige que los Estados reclamantes sean los perjudicados directamente, Además se favorece la efectividad de los derechos reconocidos, al permitir que tanto los Estados como los particulares puedan denunciar su violación, acabando así con el principio clásico de protección diplomática. MORENILLA RODRÍGUEZ, J. M., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos: Ámbito, Órganos y Procedimientos*, Ministerio de Justicia. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones, Madrid, 1985, p. 16, destaca la novedad sin precedentes que supone para el derecho internacional que los particulares pudiesen denunciar la violación de los derechos, pues hasta entonces el único sujeto de Derecho Internacional era el Estado, quien asumía la representación y defensa del individuo, por lo que en caso de ser denunciado no podía ser defensor y acusado al mismo tiempo.

¹¹²En definitiva, el derecho de demanda individual se considera como el signo distintivo y la principal conquista del Convenio Europeo de Derechos Humanos y ha facilitado un despliegue doctrinal desde las resoluciones dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos cuya relevancia superlativa ha sido reconocida a nivel universal, SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», *Revista Electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*, vol. 3, 2005, p. 222. En el mismo sentido, BASTIDA FREIJEDO, F.J. et al., *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978*, Tecnos, Madrid, 2004, p. 185; SAILLANT, E., «Conseil constitutionnel, Cour européenne des droits de l'homme et protections des droits et libertés: sur la prétendue rivalité de systèmes complémentaires», *Revue du*

Pero dado que en los años cincuenta la necesidad universal de proteger el medio ambiente no formaba parte de la consciencia del legislador, el Convenio desconocía por aquel entonces cualquier tipo de interés por cuestiones de tipo supraindividual¹¹³, por lo que, en el momento de su redacción original es ajeno a la emergente nueva concienciación entorno a la protección del medio ambiente¹¹⁴. Además, en los sucesivos protocolos adicionales que han entrado en vigor a posteriori no se ha encontrado cauce viable para introducir en el catálogo de derechos protegidos mención alguna que incorpore un derecho sustantivo relacionado con el medio ambiente o con la degradación de los ecosistemas, pues la diversidad de los Estados que integran el Consejo de Europa y la complejidad del funcionamiento de este organismo han impedido hasta el día de hoy que el catálogo de derechos del CEDH se amplíe hasta los llamados de tercera generación¹¹⁵; de hecho la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha protagonizado varios intentos para la adopción

droit public, 2004(6), pp. 1511-1513, se plantea si los trascendentales efectos de la doctrina del TEDH podrían implicar un efecto de «constitucionalización europea». RODRIGUEZ DÍAZ, A., *Integración europea y derechos fundamentales*, Civitas, Madrid, 2001, pp. 99-100, señala que el sistema internacional de protección recogido en el Convenio se sitúa claramente por encima de cualquier otro sistema, tanto de alcance universal como regional.

¹¹³SAN MARTÍN SEGURA, D., «La *ecologización* de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 224. En el mismo sentido, GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «La protección del derecho al disfrute de un medioambiente adecuado por el Tribunal Constitucional a la luz de los principios extrañales de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: un análisis crítico», en CARRASCO DURÁN, M., *et al.* (coords.), *Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, vol. 1, Aranzadi, 2006, pp. 1873-1894. El mismo sentido, FERNANDEZ EGEA, R.M. «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales», ob. cit., p. 167.

¹¹⁴Según KISS, A. «El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado», en *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, UNAM, Mexico, 1983, pp. 117-118, en el ámbito internacional comienza a vislumbrarse esta sensibilidad a partir del año 1972 a raíz de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y la consecuente «Declaración de Estocolmo», con lo que se inicia lo que el propio autor califica de «era ecológica». En este mismo hilo argumental CANÇADO TRINDADE, A.A., *International Law for Humankind. Towards a New Jus Gentium*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2010, pp. 36-37, considera que esta declaración abre la fase de la «internacionalización» de la protección medioambiental.

¹¹⁵En 1973, el Gobierno alemán propuso la adopción de un Protocolo adicional al CEDH que contenía dos disposiciones: la proclamación del derecho a la salud, que conllevaba el derecho de no ser expuesto a cambios adversos en las condiciones naturales de vida que pudieran amenazar la salud o el bienestar personales, y la instauración de un procedimiento de reparación frente a los daños al medio ambiente provocados por los particulares. Esta iniciativa no encontró el cauce jurídico oportuno por falta de voluntad de los Estados. SAN MARTÍN SEGURA, D., «La *ecologización* de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 223. KISS, A. «El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado», ob. cit., pp. 117-118. SIMÓN YARZA, F., «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», *Persona y Derecho*, vol. 63, 2010, pp. 87-110, destaca los temores que suscitaba el reconocimiento de un derecho subjetivo de contenido tan difuso, pues se podrían favorecer interpretaciones expansivas por parte del Tribunal. Estas circunstancias determinaron que las tentativas de aprobar el protocolo de 1973 fracasaran.

de un protocolo que especifique la existencia un derecho a un medio ambiente sano en el ámbito de protección de este organismo, pero en cada ocasión el Comité de Ministros ha rechazado la propuesta¹¹⁶.

Siendo este el estado de cosas, el ingente número de reclamaciones planteadas sobre la base de cuestiones relacionadas con el medio ambiente ha llevado al TEDH a tomar la determinación de hacerse eco de esta nueva demanda social, subsanando la imprevisión y el silencio del Convenio con una interpretación dinámica de las disposiciones del mismo¹¹⁷, dejando expresión manifiesta de la inexorable vin-

¹¹⁶European Parliamentary Assembly «Drafting an Additional Protocol to the European Convention on Human Rights Concerning the Right to a Healthy Environment», Doc. No. 12003 (2009), y «European Parliament Assembly Reply from the Committee of Ministers», 27th Session, Doc. No. 12298 (2010). Un resumen de las iniciativas de la Asamblea Parlamentaria se encuentra en BORRÀS PENTINAT, S., «Perspectiva del Derecho Internacional del Medio Ambiente», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 5(1), 2014. En este hilo, KRAVCHENKO, S., y BONINE, J.E. «Interpretation of Human Rights for the Protection of the Environment in the European Court of Human Rights.» *Pacific McGeorge Global Business & Development Law Journal*, vol. 25, 2012, p. 247. Por su parte, MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 36-38, profundiza sobre la última propuesta llevada a cabo por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que fue enterrada por el Comité de Ministros en junio de 2010, sobre la base de que el sistema convencional ya contribuía directamente a la protección del medio ambiente a través de la interpretación evolutiva de la Corte sobre ciertos derechos y que el reconocimiento de un derecho al medio ambiente supondría el crecimiento de la incertidumbre ante la ausencia de una definición precisa de este derecho, a la vez que un aumento de la carga de trabajo de la Corte ante un más que previsible incremento de las demandas. Para SIMÓN YARZA, F., «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., p. 91, ni el protocolo de 1973 ni las posteriores propuestas hacían mención a un derecho específico o autónomo a la protección del medio ambiente como tal, sino desde su afección a la salud o al bienestar de los individuos, por lo que nos encontraríamos ante un derecho relativo.

¹¹⁷Para FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., pp. 19 y 20, la inexistencia de referencias al medio ambiente en el Convenio no ha impedido al Tribunal de Estrasburgo ocuparse de estas cuestiones ni pronunciarse al respecto y si bien no garantiza un derecho a un medio ambiente saludable, si aborda la protección medioambiental de forma *indirecta*, destacando que despierta un interés constante y sostenido de la opinión pública y abordando su estudio desde el artículo 8 del Convenio. Por su parte, DI BENEDETTO, S., *International Investment Law and the Environment*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham UK, 2013, pp. 134-135, considera que se parte de un principio esencial para lidiar con la fragmentación endémica del derecho internacional, como es el principio de *interpretación sistémica* recogido en el art. 31.3.c) de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados, U.N. Doc. A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S.331 y en definitiva, mediante el recurso a este principio se habilita la incorporación de cuantas fuentes normativas resulten interesantes para la resolución de un caso o la interpretación de una norma, por lo que se habilita al juez para tener en cuenta todo el contexto normativo, incluido el proclamado en forma de «soft law». MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, ob. cit., p. 39, señala que el Convenio no se ha interpretado en el vacío, sino en armonía con principios y reglas jurídico-internacionales de las que forma parte integrante, como el artículo 31.3 de la Convención de Viena. En este ámbito el magistrado CAÑADO TRINDADE, A.A., *International Law for Humankind. Towards a New Jus Gentium*, ob. cit., p. 36, afirma que esta técnica permite a los tribunales extender su jurisdicción y proteger derechos que no se explicitaban en los textos normativos internacionales, lo que BOYLE, A., «Human Rights and the Environment: Where Next?», *The European Journal of International Law*, vol. 23 (3), 2012, p. 621, matiza afirmando que se amplía con ello el alcance de responsabilidades de los Estados mediante el desarrollo de los derechos ambientales a partir de instrumentos de derechos humanos, los cuales deberán ser inter-

culación entre el disfrute efectivo y pleno de los derechos humanos clásicos y su ejercicio en un medio ambiente adecuado y salubre y proporcionando de este modo una protección individual a través de una vía indirecta¹¹⁸. De este modo, en el seno del despliegue jurisprudencial efectuado por el Alto Tribunal de Estrasburgo se ha ido desarrollando de forma progresiva una doctrina innovadora que ha servido de inspiración a otros organismos internacionales e internos, dispensando lo que se ha convenido en denominar una «protección indirecta o refleja» o protección «par ricochet»¹¹⁹. Se consagra así la dimensión ambiental de los derechos individuales¹²⁰, ampliando su ámbito de protección y consiguiendo la adaptación del Convenio a los nuevos tiempos¹²¹. Sin embargo resulta obvio que ni se alcanza por esta vía la

pretados e implementados teniendo en cuenta otras fuentes normativas. En el mismo sentido, ACEVEDO, M.T., «The intersection of human rights and environmental protection in the European Court of Human Rights», *N.Y.U. Environmental Law Journal*, vol. 8, 2000, p. 446, hace referencia al Convenio de Roma como ejemplo característico de este tipo de interpretación, dado que la Corte, al no disponer de una norma relativa a los derechos ambientales, atiende a las prácticas y políticas de los Estados parte, para aumentar el estándar de protección de derechos a los que los Estados se han adherido.

¹¹⁸DÉJEANT-PONS, M., «L'insertion du droit de l'homme à l'environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme», *Revue universelle des droits de l'homme*, vol 3 (11), 1991, p. 461. Por su parte CANÇADO TRINDADE, A.A., *International Law for Humankind. Towards a New Jus Gentium*, ob. cit., p. 124, hace referencia a la especial razón de ser de los tratados de derechos humanos, para destacar que no se trata de la protección del interés de los Estados, sino que responden a un «interés de superior calado» u «ordre public» que trasciende el interés estatal para favorecer una protección efectiva y eficaz de los derechos humanos. TAMANAHA, B., *A general Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pp. 87 y 88, afirma que la jurisprudencia medioambiental del TEDH recoge lo que ha convenido en llamar «tesis del espejo» o «mirror thesis», y que implica que se está respondiendo como un espejo a las demandas sociales. ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, Comares, Granada, 2006, pp. 34-37, refiere que el carácter expansivo de la jurisprudencia del TEDH se basa en advertir la «dimensión social» de los derechos sociales y políticos destacando que este activismo del Tribunal se ha desarrollado de forma especial en el ámbito de la dimensión medioambiental del derecho a la vida privada y familiar.

¹¹⁹GARCÍA SAN JOSÉ, D.I. «Derecho al medio ambiente y respeto a la vida privada y familiar (Comentario a la STEDH de 9 de diciembre de 1994)», *La Ley*, 4, 1995, p. 1211. Otros autores utilizan el término «defensa cruzada», para hacer referencia a este mismo mecanismo de ofrecer protección frente a las agresiones al medio a través de la lectura expansiva del derecho positivado. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «La defensa cruzada de derechos: la protección del medioambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Anuario jurídico de La Rioja*, núm. 10, 2005, pp. 11-31.

¹²⁰FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 20, destaca que el TEDH aborda la protección del entorno de forma indirecta a través de tres vertientes. Por un lado cuando el perjuicio medioambiental afecta al ejercicio de un derecho garantizado en el Convenio, por otro cuando ese perjuicio limita tal derecho y por último cuando la protección del medio ambiente se presenta como criterio de ponderación a la hora de valorar los derechos garantizados.

¹²¹JORDÁ CAPITÁN, E., *El derecho a un medio ambiente adecuado*, ob. cit., p. 283, y BOUAZZA ARIÑO, O., «Respeto a la vida privada y protección del medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Administración Pública*, núm. 160, 2003, p. 174. Por su parte FITZMAURICE, M., «The European Court of Human Rights, Environmental Damage and the Applicability of Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms: *Dubetska and others v Ukraine*, European Court of Human Rights, (application n° 30499/03) *Judg-*

consecución de un auténtico derecho fundamental al medio ambiente, ni se amplía el catálogo de derechos y libertades recogidos en el sistema, tan solo se ofrece la protección del individuo frente a determinadas injerencias, favoreciendo de forma indirecta o accesorio una protección medioambiental que no es en esencia el bien jurídico protegido¹²².

ment of 10 February 2011, not yet reported», *Environmental Law Review*, vol. 13(2), 2011, pp. 107-114, habla de una «interpretación creativa» de los derechos humanos para otorgar un reconocimiento a los derechos ambientales sustantivos. Un profundo análisis doctrinal sobre los principios de interpretación de los tribunales regionales se puede encontrar en ESPINOSA GONZALEZ, A., *Derechos humanos y medio ambiente: el papel de los sistemas europeo e interamericano* (Tesis doctoral), Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III de Madrid, 2015, disponible en <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21615/espinoza-gonzalez-a-tesis.pdf>, p. 223 y ss. Por otro lado, DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., «El ruido y los derechos fundamentales. Consideraciones al hilo de la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español», *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, vol. 12, 2005, p. 235, destaca que al incorporar de este modo las «pretensiones ambientales» a la órbita de los derechos fundamentales se traslada la protección medioambiental al máximo nivel de tutela establecido en el ordenamiento jurídico para los derechos.

¹²² AGUILERA VAQUÉS, M., «El derecho a un medio ambiente sano en la jurisprudencia del TEDH», en SAURA ESTAPÀ, J. (coord.), *Reconocimiento y protección de derechos emergentes en el sistema europeo de Derechos Humanos*, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 228-229, afirma que el TEDH ha reconocido la existencia de un derecho a un medio ambiente sano, al recoger la obligación del Estado de garantizarlo, si bien acepta que este derecho queda limitado a que los daños afecten directamente a derechos individuales de las personas, sin que sea viable en el caso de que afecte exclusivamente al medioambiente en general. En este punto SIMÓN YARZA, F. en «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., pp. 102-103, destaca que la jurisprudencia de Estrasburgo ha puesto en práctica en toda su extensión, el derecho al «bienestar ambiental» que pretendió incorporar el Protocolo de 1973, desarrollando lo que no se consiguió aprobar legislativamente en el seno del Consejo de Europa en el año 1973, con lo que plantea que el TEDH podría estar moviéndose en un ámbito que va más allá de la legítima manifestación de creatividad jurisprudencial pudiendo llegar a traspasar la línea hacia el «activismo judicial excesivo». Por su parte ESPINOSA GONZALEZ, A. en *Derechos humanos y medio ambiente: el papel de los sistemas europeo e interamericano*, ob. cit., p. 318, señala que la Corte Europea desde sus primeras resoluciones hace hincapié en su rol subsidiario respecto de las autoridades nacionales, reconociendo a los Estados un amplio margen de apreciación en el ámbito de la toma de decisiones de política nacional, destacando lagunas respecto a la protección medioambiental que no han podido ser soslayadas, por lo que rechaza la utilización del calificativo de «activismo judicial» para el rol del TEDH. SAURA ESTAPÀ, J. en «Noción, fundamento y viabilidad de los derechos humanos emergentes: una aproximación desde el derecho internacional», en BADIA MARTÍ, A., PIGRAU I SOLÉ, A. y OLESTI RAYO, A. (coords), *Derecho internacional y vcomunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia. Volumen 1: El derecho internacional ante los retos de nuestro tiempo*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 679-698, ante la constatación de que los derechos humanos no son fijos ni inmutables sino la traducción jurídica de necesidades históricas que requieren como tales de una constante actualización, y sin dejar de reconocer el indudable valor casuístico de la jurisprudencia regional de derechos humanos, destaca que la elasticidad de los textos legislativos tradicionales no es ilimitada, terminando por concluir que si los derechos emergentes pueden ser derecho positivo como ha sucedido en África, el hecho de que aún no lo sean en otros ámbitos obedece a cuestiones de voluntad política. Por último DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., «El ruido y los derechos fundamentales, consideraciones al hilo de la creciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español», ob. cit., pp. 235-236, denuncia una actitud del Tribunal Constitucional Español que viene a ser la misma del TEDH y en la que late una voluntad de actuar «a golpe de sentencia» frente a la ineficacia de las vías democráticamente legítimas que serían las ideales para tal protección y concluye que se están desnaturalizando algunas categorías jurídicas como el derecho a la privacidad a la vez que se desplazan otros derechos fundamentales como el principio de legalidad penal, lo que, para la autora, supone «desvestir a un santo para vestir a otro».

Son varios los derechos del Convenio en cuyo ámbito se podría enmarcar una eventual reclamación frente a las agresiones ambientales: el derecho a la vida, la prohibición de tratos inhumanos o degradantes, el derecho al respeto de la vida privada y del domicilio, o el derecho a la propiedad, entre otros. Pero el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tendido a encauzar la protección ambiental de forma recurrente a través del derecho al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio contenida en el artículo 8, haciendo hincapié en los efectos que en el ámbito subjetivo y personal puedan producir las agresiones ambientales¹²³ y todo ello sobre la base del reconocimiento tácito de un derecho al disfrute del medio ambiente sano y libre de contaminación como condición inexcusable para el disfrute del derecho positivado¹²⁴.

Analicemos ahora cómo se afronta la problemática del ruido por parte del Tribunal de Estrasburgo partiendo en primer lugar del estudio de la evolución de la

¹²³Para FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 22, la existencia de daños ambientales puede afectar al bienestar de las personas y privarle de su hogar, de manera que afecte a su vida privada y familiar, más aún si los efectos peligrosos de una actividad se hubieran determinado en un procedimiento para evaluar su impacto en el medio ambiente. Por su parte, Marín Castán critica el encaje un tanto artificial de la tutela judicial frente al ruido desde la perspectiva del derecho al domicilio, considerando que resulta difícil pretender que el constituyente contemplara una protección del domicilio más allá de las entradas y registros policiales y/o los confinamientos o destierros. El autor señala la íntima relación que el ruido manifiesta con la industria del ocio, para determinar que existen unos derechos que él califica de «pre-fundamentales», en el sentido de básicos o cuasi biológicos; derechos tan elementales como «el derecho a dormir, descansar o no participar en formas de diversión no deseadas, a trabajar en silencio, a disfrutar de la lectura o saborear el silencio del campo». MARÍN CASTÁN, F., «Problemas generales y aspectos constitucionales de la tutela judicial frente al ruido», *Cuadernos de derecho judicial. Dedicado a: La tutela judicial frente al ruido*, vol. 10, 2002, pp. 93-140. Harlow critica que difícilmente podrá usarse dicho artículo para el desarrollo de una política medioambiental consistente. HARLOW, C., «The Charter of Fundamental Rights: A Textual Critique», *Revue europeenne de droit public*, vol. 14-1, 2002, pp. 263-264. Por su parte OVEY, C. y WHITE, R., *The European Convention on Human Rights*, 4ª Ed., Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 242, analizan la terminología utilizada en dicho artículo 8, destacando el uso del concepto «respeto» en exclusiva en este artículo que, según deducen, ha favorecido la interpretación por los órganos de control en favor de una continua evolución de los derechos de privacidad y vida familiar.

¹²⁴El despliegue jurisprudencial de esta doctrina ha ido creciendo progresivamente y ha sido objeto de variedad de análisis doctrinales a nivel mundial entre los que citamos algunos a efectos indicativos: BOYLE, A., «Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment», *Fordham Environmental Law Review*, vol. 18(3), 2007, pp. 471-511; DESGAGNÉ, R., «Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights», ob. cit.; FITZMAURICE, M. y MARSHALL, J., «The Human Right to a Clean Environment-Phantom or Reality? The European Court of Human Rights and English Courts: Perspective on Balancing Rights in Environmental Cases», *Nordic Journal of International Law*, vol. 76 (2-3), 2007, pp. 103-151; FITZMAURICE, M., «The European Court of Human Rights, Environmental Damage and the Applicability of Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (...)», ob. cit.

jurisprudencia hasta nuestros días, cuando aceptamos unánimemente y sin fisuras que el ruido constituye un agente ambiental patógeno que puede suponer una injerencia susceptible de ser evaluada a la luz del Convenio.

1.1. El test del convenio y la protección frente al ruido. La «ecologización» de los derechos fundamentales

En el ámbito de la protección de los particulares frente al ruido, conviene partir de la evolución de la doctrina de los órganos del Convenio, que ha resultado ser progresiva, pautada y ascendente. Como veremos, la progresión de las resoluciones en la materia parte de una postura de absoluto desdén hacia la problemática, a la que se le negaba siquiera su significación para ser estudiada a la luz del Convenio, para llegar a día de hoy a un estadio en el que se escrutina y analiza la actuación del Estado como entidad encargada de garantizar el respeto los derechos de los particulares frente al ruido, planteándose su posible responsabilidad incluso en aquellas ocasiones en las que el origen del ruido no le es directamente imputable.

A la hora de estudiar cada demanda por el Tribunal de Estrasburgo, se despliega de forma inicial un ordenado análisis a fin determinar en un primer momento si procede o no el examen por parte de la institución del asunto que se le plantea (admisibilidad de la causa)^[125], para posteriormente, y si la respuesta es afirmativa,

¹²⁵En esta fase el tribunal despliega un examen que no se ciñe exclusivamente a un estudio de carácter formal en relación a la presentación del recurso- art. 35.1 y 35.2 CEDH-, sino que va más allá entrando en el ámbito del análisis del perímetro de protección del derecho correspondiente tal y como viene definido dentro del Convenio y sobre todo, tal y como viene siendo interpretado por los órganos de supervisión, se contrasta con el hecho denunciado y se constata la existencia o no de una injerencia imputable al Estado, determinando eventualmente su gravedad y el grado de participación que ha podido tener el ente nacional en la producción de la lesión o vulneración del derecho -art.32 y art. 35.3 CEDH-, todo ello con miras a concluir acerca de la competencia del tribunal en el conocimiento de la causa. En otro orden de cosas, si bien el Convenio plantea condiciones de admisibilidad primordiales que las demandas deben reunir para poder proceder a su examen, ante la gran cantidad de inadmisiones de procedimientos con ocasión de incumplimiento de los requisitos establecidos (en 2013 se denegó la admisibilidad del 92 % de las demandas formuladas), los Estados miembros del Consejo de Europa, reunidos en la Conferencia Interlaken sobre la reforma del Tribunal, acordaron instar a los Estados partes y al Tribunal a «garantizar la disponibilidad objetiva y completa relativa al convenio y la jurisprudencia del Tribunal» (párr. 6 de la Declaración de Interlaken de 19 de febrero de 2010). En respuesta a esta recomendación, el Servicio del Jurisconsulto del Consejo de Europa del Tribunal de Derechos Humanos confeccionó la *Guía práctica sobre la admisibilidad* - en adelante *Guía de admisibilidad* - con mero carácter orientativo, informativo y no vinculante para el

realizar el correspondiente pronunciamiento sobre el fondo (defendibilidad de la causa). Estos dos momentos sucesivos conforman lo que se ha convenido en llamar el «test del Convenio», siendo necesario saber diferenciar entre la admisibilidad de la causa con su defendibilidad, pues lo primero no condiciona lo segundo, de tal forma que puede perfectamente el Tribunal determinar sin ningún género de dudas la admisibilidad del recurso al afectar a cuestiones enmarcables dentro de las prescripciones del convenio y negar posteriormente el amparo solicitado a los demandantes por considerar que no se reúnen los requisitos necesarios para considerar vulnerado el derecho positivado¹²⁶.

A la hora de determinar la aplicabilidad del contenido del Convenio y de los derechos que en él se reconocen al concreto supuesto de hecho que se plantea, en un primer momento no se consideró al ruido como susceptible de provocar atentado a alguno de los derechos fundamentales contenidos en dicho texto y esta fase de admisibilidad supuso una barrera infranqueable en las reclamaciones por contaminación acústica de los particulares al amparo del Convenio. Pero a partir de los años 70 comienzan a pronunciarse las primeras resoluciones que deducen la aplicabilidad del Convenio a cuestiones relacionadas con la contaminación acústica desde la perspectiva de una eventual vulneración de algunos derechos individuales; se sucede entonces una segunda etapa en el ámbito de la protección los derechos de los particulares frente al ruido y aquí la atención del Tribunal ya no se centra en valorar si la contaminación acústica puede ser susceptible de ser evaluada como una injerencia cuestionable a la luz del Convenio, sino que se acepta dicha

Tribunal, que se dedica al análisis de los requisitos de admisibilidad desde el estudio de la jurisprudencia pronunciada al efecto. La última edición actualizada de la *Guía de admisibilidad* es de 1 de enero de 2014, y sus versiones originales son en inglés y francés. La traducción al castellano ha sido publicada de acuerdo con el Consejo de Europa bajo la exclusiva responsabilidad de la Subdirección General de Constitucional y Derechos Humanos de la Abogacía General del Estado. Ministerio de Justicia, España.

http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_SPA.pdf.

¹²⁶ ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», en LASAGABASTER HERRARTE, I. (dir.), *Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario sistemático*, Civitas, Madrid, 2004, pp. 254-327. Para mayor información sobre el procedimiento ante el TEDH: GARCÍA ROCA, J. y SANTOLAYA MACHETTI, P. (eds.), *La Europa de los derechos: el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009; MORTE, C., *El procedimiento ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los requisitos de admisibilidad de la demanda*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004; RIPOL, S., *El sistema europeo de protección de los derechos humanos y el Derecho español*, Atelier Internacional, Barcelona, 2007.

premisa como válida para centrar ahora la atención en determinar si la injerencia constatada cumple las exigencias fundamentales del Convenio para ser legítima o si por el contrario supone un atentado no justificado contra el disfrute del derecho fundamental.

Procedamos con carácter previo a determinar qué tipo de asuntos relacionados con el ruido han suscitado del Tribunal Europeo de Derechos Humanos una resolución a favor de ser estudiado desde la perspectiva del convenio, verificando qué artículo o artículos del citado compendio de derechos han podido resultar vulnerados y en qué medida, con vistas a valorar con posterioridad cada una de las vertientes sobre las que el Tribunal de Estrasburgo ha centrado su atención a la hora de deducir su pronunciamiento condenatorio contra el Estado por violación del convenio.

El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos ya sea de forma colectiva como institución como a través de los votos u opiniones independientes o disidentes de sus propios jurisconsultos, ha reconocido que el texto original del Convenio no incorpora una postura definida en relación a la necesidad de proteger los derechos medioambientales ni un derecho general al medio ambiente adecuado o sano. Pero este hecho no ha evitado que, con carácter posterior y de forma progresiva, la evolución social, las consideraciones unidas al medio ambiente y las nuevas demandas de los ciudadanos, suscitadas una vez cubiertas las necesidades más básicas, hayan obligado tanto a la jurisprudencia como a la tradición jurídica común a incorporar esta perspectiva, encontrando su fundamento en diversos artículos del Convenio que en el momento de su redacción original no habían sido ideados con tan extensa pretensión¹²⁷.

¹²⁷Véase, entre otras, en relación con el art. 8 del Convenio, la sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido* (2003), 36002/97 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2003-VIII, párr. 96, que recoge los argumentos utilizados en anteriores resoluciones en materia medioambiental, destacando que si bien no existe un derecho explícito en el Convenio en torno a un medio ambiente limpio y tranquilo, cuando un individuo resulta grave y seriamente afectado por el ruido o cualquier otro tipo de contaminación es factible la sustanciación del caso al trasluz del artículo 8. Por su parte en la Opinión parcialmente disidente de la jueza Sra. Greeve se enfatiza la condición del Convenio como un «instrumento vivo», por lo que el artículo 8 ha sido gradualmente interpretado hasta incluir en su ámbito protector los derechos medioambientales. En este orden de ideas y a colación de esta jurisprudencia: RUIZ-RICO RUIZ, C., «La

De esta forma, ante una ausencia inicial de contenidos que permitan literal y directamente a los órganos de control dar respuesta inmediata a nuevas demandas relacionadas con las agresiones al entorno y al medio ambiente, se ha ido desarrollando de forma evolutiva lo que la doctrina ha convenido en llamar una «jurisprudencia ambiental», basada en una interpretación del conjunto del CEDH en clave ecológica procediendo a una «ecologización» (*greening*, según su acepción anglosajona) de los derechos fundamentales¹²⁸ de tal modo que, a la hora de aplicar el Convenio, los órganos de control han ido desarrollando una interpretación impregnada de criterios ecológicos o ambientales, complementando el contenido de los derechos clásicos mediante la interpretación de las normas de acuerdo con la realidad social del momento en que deben ser aplicadas¹²⁹.

tutela constitucional ante el ruido (a propósito de la STC 150/2011 de 29 de septiembre)», en ALENZA GARCÍA, J.F. (dir.), *El Derecho contra el ruido*, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, p. 239, señala que los derechos fundamentales y el medio ambiente, aún perteneciendo a categorías constitucionales diversas, pueden no obstante confluir en los bienes jurídicos protegidos comunes a ambas.

¹²⁸GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «Derecho al medio ambiente y respeto a la vida privada y familiar (Comentario a al STEDH de 9 de diciembre de 1994)», ob. cit., p. 1211. En este mismo hilo SAN MARTIN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales (...)», ob. cit., p. 223, y BJERLER N. *Do europeans have a Right to Environment?*, 2009, disponible en http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Bjerler_0.PDF. Que adivina ventajas en la ecologización de los derechos fundamentales existentes en la medida que permite su cristalización desde las instituciones y los mecanismos preestablecidos, si bien la otra cara de la moneda es el alcance puntual de sus avances y su dependencia de unos tribunales que estén dispuestos a asumir esta vertiente medioambiental de los derechos existentes, la autora se refiere de esta forma a los «environmentally-friendly Courts».

¹²⁹El desarrollo jurisprudencial desplegado en este ámbito parte de la especificidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, principio reconocido por el TIJ entre otras en *Opinión Consultiva sobre las reservas al Convenio sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio* (28 de mayo 1951, I.C.J. Reports 1951, p. 15.) y que determina que «los Estados parte no tienen un interés para sí mismos, (...) Tienen un interés común (...) el cumplimiento de aquellos elevados propósitos que constituyen la razón de ser de la Convención(...). En consecuencia, en una Convención de este tipo no se puede hablar de (...) un mantenimiento de un equilibrio contractual perfecto entre derechos y deberes». Sobre este respecto, ver CARRILLO SALCEDO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público: Introducción a su Estructura, Dinámica y Funciones*, Tecnos, Madrid, 1995, p. 660. En este hilo, el objetivo y razón de ser de los tratados de derechos humanos va más allá de la mera protección de intereses recíprocos entre Estados, existe un «interés general superior» que para CAÑADO TRINDADE, A.A., *International Law for Humankind. Towards a New Jus Gentium*, ob. cit., p. 124, trasciende los intereses particulares de los Estados parte y tiende a ofrecer ante cualquier circunstancia una protección de los derechos humanos efectiva. De esta postura se hace eco progresivamente nuestra propia jurisprudencia y a modo de ejemplo en el voto particular manifestado por el magistrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera en la STC 119/2001 de 29 mayo, en relación con los preceptos constitucionales se pronuncia del siguiente modo: «(...) resulta conveniente reivindicar este contenido o componente subjetivo del art. 45.1 CE, pues la historia demuestra, con harta frecuencia, que el Derecho evoluciona hacia la consecución de mayores cotas de bienestar y libertad gracias sobre todo a los esfuerzos de los ciudadanos que tratan de hacer valer sus derechos frente a la pasividad de los poderes públicos. Creo que este Tribunal, en el presente caso, podría haber contribuido a aportar unos instrumentos que fecundaran esa labor de lucha por el Derecho y por la mejora de la calidad de vida, que también es, no se olvide, un valor constitucional (...)».

En este orden de ideas, el Tribunal de Estrasburgo comenzó dando muestras de ir tomando consciencia progresiva de la dimensión del problema, partiendo de unas primeras argumentaciones en las que, si bien se recogían las inquietudes sociales, no acababan de materializar en su resolución final la protección efectiva de estas aspiraciones, para posteriormente ir revisando esta doctrina, dando vía libre a una ambición que fue cristalizando en resoluciones de vertiente protectora *in crescendo*, hasta terminar constatando a día de hoy sin reservas que, si bien el Convenio no está específicamente diseñado para proporcionar una protección general directa frente a la agresión del medio ambiente, sí que puede ofrecer una protección de los particulares a partir de la consideración de que ciertos derechos *clásicos* implican para su efectiva realización la protección del entorno¹³⁰. De esta forma, los órganos tuitivos han terminado por declararse competentes para conocer de ataques al medio ambiente cuando «impidan o limiten gravemente el disfrute efectivo de un derecho reconocido expresamente en el articulado», ofreciendo amparo tanto si este atentado tiene su causa en una actuación del Estado como si se deriva del desfallecimiento en su deber de actuar¹³¹.

Así, ya sean los originarios órganos de control del CEDH como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tal y como hoy lo conocemos¹³², han venido consolidando cierta preferencia hacia la protección de los derechos individuales hasta contemplar su dimensión ambiental. Además, de las manifestaciones vertidas por el Tribunal

¹³⁰ SHELTON, D., «Human Rights and the Environment, What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?», ob. cit., p.27.

¹³¹ Para SAN MARTÍN SEGURA, D., «La *ecologización* de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 223., el corpus jurídico resultante de esa interpretación dinámica y amplia de los derechos humanos contenidos en el CEDH constituye la denominada «jurisprudencia ambiental».

¹³² El Convenio Europeo de Derechos Humanos fundó un sistema original de protección internacional de los Derechos Humanos en virtud del cual los individuos adquirieron el beneficio de un control judicial de sus derechos, instaurando distintos organismos de control. La Comisión se encargaba de estudiar de antemano las demandas presentadas por Estados o, eventualmente, personas con miras a determinar su admisibilidad. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos resolvía la cuestión y el Comité de Ministros del Consejo de Europa desempeñaba la función de guardián del TEDH y su intervención se reclamaba para obtener una solución política cuando el asunto en cuestión no haya sido remitido al Tribunal. El número cada vez mayor de causas por instruir obligó a reformar el mecanismo de control instaurado por el Convenio, de modo que el 1 de noviembre de 1998 se sustituyeron dichos organismos por un único tribunal europeo de derechos humanos. La simplificación de las estructuras pretendía acortar la duración de los procedimientos y reforzar el carácter judicial del sistema.

de Estrasburgo en sus distintas resoluciones cabe deducir una inclinación hacia la continua y mayor ampliación del ámbito de cobertura de estos derechos. Esta labor hermenéutica implica un doble reconocimiento: por un lado, la necesidad de dar una respuesta efectiva a lo que se ha convenido en llamar el fenómeno de la «contaminación de las libertades» (*libertie's pollution*)¹³³, producida a consecuencia del desarrollo de la era tecnológica, y por otro la virtualidad que presenta el derecho al medio ambiente como presupuesto inexcusable para el ejercicio de otros derechos o como límite a los mismos¹³⁴.

El ejemplo más paradigmático de esta doctrina es la jurisprudencia desarrollada en relación al artículo 8 del Convenio (derecho a la vida privada y familiar) ante supuestos en los que la esfera privada y familiar de los particulares se ve directa y gravemente afectada con ocasión de la producción de un efecto adverso causado por la contaminación ambiental. En estos supuestos, la protección del ámbito concreto de intimidad frente a las injerencias arbitrarias se ha visto ensanchado de forma sobresaliente con pronunciamientos que incluso dejan manifiesta la voluntad del Tribunal de entrar a conocer de forma amplia cualquier eventual atentado que pudiera subsumirse indiciariamente dentro de este principio¹³⁵. Corresponde ahora estudiar de qué forma se ha desarrollado este proceso de «ecologización de los derechos fundamentales» por vía jurisprudencial en materia de ruido.

¹³³PÉREZ LUÑO, A.E., «Estado constitucional y derechos de la tercera generación», *Anuario de Filosofía del Derecho*, vol. XIV, 1997, p. 564.

¹³⁴CARRILLO SALCEDO, J.A. en *Curso de Derecho Internacional*, ob. cit., p. 670, define este fenómeno como la evolución de los «derechos no enumerados», y que no estando normativizados, se deducen por interpretación.

¹³⁵Resulta en este ámbito destacable la opinión independiente formulada por el juez Sr. Costa en la sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido (2001)*, 36022/97 TEDH, en la que se recoge la reflexión del magistrado a través de la que justifica su decisión. El magistrado hace referencia a la tendencia jurisprudencial que el Tribunal había manifestado en materia de protección de un eventual derecho a un medio ambiente saludable, por lo que constata que el mantener los vuelos nocturnos en ese nivel significaría que los demandantes tendrían que pagar un precio demasiado alto por el supuesto bienestar económico de un país, en este orden de ideas hace un análisis de las nuevas consideraciones sociales a la luz de instrumentos internacionales como la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 18 de diciembre de 2000 y su artículo 37, por lo que concluye que el devenir de la jurisprudencia a partir de este momento debe responder a estas nuevas inquietudes. En este mismo sentido se pronuncia VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el tribunal europeo de derechos humanos (Comentario a la Sentencia del tribunal europeo de derechos humanos en el caso “López Ostra contra España”», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 45, 1995, pp. 311 y 312.

1.2. La contaminación acústica. Ambito de protección del artículo 8 y evolución jurisprudencial hasta la admisibilidad.

Como ya hemos mencionado con anterioridad, el CEDH surge para superar las atrocidades cometidas tras la Segunda Guerra Mundial, por lo que sus redactores se apoyaron en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 a la hora de determinar los derechos que se contendrían en su seno. De este modo el artículo 8 del Convenio de Roma tiene una correspondencia directa con el artículo 12 de esta Declaración¹³⁶.

Tal y como viene redactado en el Convenio, el artículo 8 persigue cuatro ámbitos de la autonomía de las personas -su vida privada, su vida familiar, su domicilio y su correspondencia¹³⁷, pero el TEDH ha sido coherente al afirmar de forma reiterada que estos ámbitos no son excluyentes entre sí y una medida puede constituir una injerencia en bloque sobre una, varias o todas y cada una de las vertientes sobre las que se proyecta este artículo¹³⁸.

No existe en cualquier caso una definición exhaustiva ni referencia explícita a lo que para el legislador supone este objeto de protección diversificado, pero a pesar de ello las resoluciones pronunciadas a colación de este artículo puede clasificarse en tres categorías: Las que versan sobre la integridad física, moral o

¹³⁶PEDERSEN O.W. «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 17, además destaca que la propuesta inicial que sirvió de base para la redacción del artículo 8 del Convenio hubo de ser modificada en dos ocasiones siguiendo sendas propuestas de la delegación británica, que amenazó con oponerse a su firma. La primera modificación determinó la mención específica a la «arbitrariedad de las injerencias» y la segunda para incorporar en el párrafo segundo relativo a las excepciones respecto a la prohibición de las injerencias la mención al «bienestar económico del país». Para mayor ampliación: Council of Europe, Travaux Préparatoires available on <http://echrblog.blogspot.com.es/2009/08/travaux-preparatoires-available-online.html>

¹³⁷Sentencia *Menteş y otros contra Turquía* (1998) [GC], 23186/94 TEDH, Reports 1998-IV, párr. 73; *Stjerna contra Finlandia* (1994), 18131/91 TEDH, Serie A 299-B, párr 37.; *Klass y otros contra Alemania* (1978) 5029/71 TEDH, serie A28, párr. 41; *López Ostra contra España* (1994), 16798/90 TEDH, Serie A303-C, párr. 51. Véase *Guía de admisibilidad*, párr. 299 y 331.

¹³⁸Sentencia *López Ostra contra España* (1994), ut supra, párr 51. ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», ob. cit., p. 254, defiende que todos sirven al objetivo de garantizar una cierta esfera de actuación y desarrollo personal, si bien la familia, el domicilio y la correspondencia constituyen aspectos parciales de un bien jurídico mayor: la vida privada.

psicológica de la persona, las que tienen por materia la intimidad de la vida privada y las que conciernen a la identidad de la persona¹³⁹. Por otro lado, a diferencia de lo que sucede con otros artículos del mismo cuerpo legal¹⁴⁰, este artículo lo que plasma no es el derecho a la vida privada, familiar, del domicilio y de la correspondencia en sí mismas sino el derecho a su «respeto», circunstancia que si bien en un principio podría interpretarse como una delimitación del derecho general a la vida privada, lejos de ello ha contribuido a desarrollar una doctrina de amplio calado, especialmente en materia de obligaciones positivas y del efecto horizontal del derecho, que amplía su ámbito de aplicación hasta las injerencias indirectas entre las que se contemplan las agresiones medioambientales¹⁴¹.

La abstracta determinación del ámbito de protección de este artículo ha promovido la extensión de su campo de actuación, permitiendo al Tribunal Europeo de Derechos Humanos proteger al individuo de amenazas que posiblemente ni siquiera estaban en la mente del legislador a la hora de redactarlo. Se ha evidenciado de este modo una postura abierta, proclive a un enfoque evolutivo en la interpretación del convenio que ha permitido que el ámbito que abarca este artículo y las nociones de «vida privada y familiar» o de «domicilio» se vayan adaptando a las sucesivas circunstancias sociales y tecnológicas, reconociéndose así nuevas atribuciones a este

¹³⁹ *Guía de la admisibilidad*, párr. 299 y ss.

¹⁴⁰ vrg. el artículo 10 sobre la libertad de expresión o el artículo 11 sobre la libertad de reunión pacífica.

¹⁴¹ En este sentido, en el asunto *Giacomelli contra Italia* (2006), 59909/00 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2006-XII, párr. 76, recogiendo la doctrina sentada en otras sentencias, el TEDH se pronuncia sobre el contenido del derecho contemplado en el artículo 8 afirmando que la persona tiene derecho al respeto de su domicilio como espacio físico concreto en el que se desarrolla la vida privada y familiar, lo cual no implica solamente el derecho a un simple espacio físico sino también el derecho al disfrute con toda tranquilidad de dicho espacio, por lo que termina concluyendo que las violaciones del derecho al respeto del domicilio no aluden solamente a las violaciones materiales o corporales, como la entrada en el domicilio de una persona no autorizada, sino también a las violaciones inmateriales o incorpóreas, como ruidos, emisiones, olores y otras injerencias. De esta forma, si los atentados son graves, pueden privar a la persona de su derecho al respeto del domicilio porque le impedirían disfrutar de este. Sobre esta cuestión OVEY, C. y WHITE, R., *The European Convention on Human Rights*, ob. cit., p. 242; VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., pp. 311 y 312, critica la confusión entre «inviolabilidad del domicilio» y «calidad de vida». Por su parte SIMÓN YARZA, F. en «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., pp. 102-103, partiendo de la duda a cerca de la identidad de estos conceptos, denuncia que ante la imprecisión del ámbito de cobertura que abarca el art. 8 del Convenio, el margen de discrecionalidad del Tribunal a la hora de apreciar una violación del artículo 8 es enorme, por lo que considera que el Tribunal se ha aprovechado de la ambigüedad del concepto «vida privada y familiar» para extender sus límites hasta el ámbito del derecho al «libre desarrollo de la personalidad». Véase notas al respecto en el apartado anterior.

artículo, que se ha aplicado a un amplio catálogo de supuestos de tan variada índole que hace suponer que aún no ha tocado cima¹⁴². Esta *vis expansiva* del precepto, supone la respuesta del Tribunal ante nuevas necesidades del ciudadano, que a día de hoy rechaza cualquier tipo de injerencia ilegítima en el ámbito de su vida y libertad personal.

El TEDH reitera que el Convenio es «un instrumento vivo que debe ser interpretado a la luz de las condiciones actuales y que está diseñado para proteger al individuo de forma real y efectiva en aquellos ámbitos a los que se refiere»¹⁴³. De esta forma se ha elaborado una doctrina consolidada sobre el derecho a la esfera

¹⁴²En tal sentido se ha estudiado el perímetro de aplicación de este artículo a un amplio catálogo de cuestiones de muy variado y dispar ámbito, sin que pueda pensarse que a día de hoy la adaptabilidad del precepto haya colmado su capacidad. Así, el concepto de «vida privada y familiar» ha abarcado desde la vertiente de la integridad física, moral o psicológica, tratando asuntos relativos a los tratamientos médicos (*X e Y contra Países Bajos* (1985), 8987/80 TEDH, Serie A91, incluyendo dentro de ellos los tratamientos que no alcanzan una gravedad suficiente para ser recogidos en el artículo 3, pero que tienen efectos perjudiciales suficientes sobre la integridad física y moral -*Costello-Roberts contra Reino Unido* (1993), 13134/87 TEDH, serie A247-C, párr. 36-, a la integridad física de las mujeres embarazadas en materia de aborto -*Tysiqc contra Polonia* (2007), 5410/03 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2007-I, párrs. 107 y 110-; a la identidad sexual -*B. contra Francia* (1992), 13343/87TEDH 1992, Serie A232-C, párrs. 43 a 63-, incluido el derecho al reconocimiento jurídico de los transexuales operados -*Christine Goodwin contra Reino Unido* (2002) [GC], 28957/95 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2002-VI, párr. 77-, entre muchos otros. Por su parte, en la vertiente de intimidad de la vida privada, esta noción ha sido determinante para el estudio de asuntos de índole muy distinta, como el derecho a la imagen y a la protección de las fotografías de una persona -*von Hannover contra Alemania* (2012) [GC], 40660/08 y 60641/08 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2012, párrs. 50 a 53-; las informaciones relativas a la salud de una persona (por ejemplo, las informaciones relativas a su condición de seropositivo, *Z contra Finlandia* (1997), 22009/93 TEDH, Reports 1997-I, párr. 71; así como las informaciones sobre los riesgos para la salud -*Guerra y otros contra Italia* (1998) [GC], 14967/89 TEDH, Reports 1998- I, párr. 60-; también el halo de protección de este artículo se ha proyectado sobre la identidad y la autonomía de la persona se ha tratado en asuntos relativos el derecho de un individuo a obtener informaciones para descubrir sus orígenes y la identidad de sus progenitores -*Mikulić contra Croacia* (2002), 53176/99 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2002-1, párr. 53- y a los ataques al medio ambiente que pueden afectar al bienestar de una persona y privarla del disfrute de su domicilio de forma que perjudique su vida privada y familiar -*López Ostra contra España* (1994), ut supra, párr. 51 y *Tătar contra Rumanía* (2009, 67021/01 TEDH, párr. 97-. Por su parte, el ámbito de la «vida familiar» se ha tratado por el Tribunal afirmando que la noción de vida familiar es un concepto autónomo que ha abarcado para la Corte cuestiones tan variopintas como el «derecho a ser padre», que a su vez engloba el derecho al respeto de las decisiones de ser padres genéticos -*Dickson contra Reino Unido* (2007) [GC], 44362/04 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2007-V, párr. 66-, relaciones entre hermanos -*Moustaquim contra Belgica* (1991), 12313/86 TEDH, Serie A193, párr. 36-; siendo de destacar que la vida familiar no comprende para el Tribunal únicamente las relaciones de carácter social, moral o cultural, sino que también engloba los intereses patrimoniales tales como el derecho a la reserva hereditaria (legítima) o a la pensión alimenticia. Para una visión más completa de la amplia aplicabilidad que ha experimentado este artículo en la amplia casuística del TEDH, véase *Guía de admisibilidad*, párr. 299-374.

¹⁴³Sentencia *Airey contra Irlanda* (1979), 6289/73 TEDH 1979, Serie A32, párr. 26, y sentencia *Cossey contra Reino Unido* (1990), 10843/84 TEDH, Serie A184, párr. 35, entre otras. Esta doctrina perdura hasta nuestros días, siendo estas palabras literalmente reiteradas a lo largo y ancho de su doctrina jurisprudencial.

privada, cuyo respeto se plantea como un nuevo desafío para los ordenamientos jurídicos de los Estados liberales a los que se impone no solo la obligación de no injerir en el derecho sino también de actuar cuando este se lesione gravemente e incluso cuando exista riesgo grave y evidente de que dicha lesión se produzca¹⁴⁴. De esta forma, utilizando una fórmula profusamente reiterada por el Tribunal, el artículo 8 del Convenio protege: «Un derecho a la identidad y al desarrollo personal, y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos y el mundo exterior y puede incluir actividades de naturaleza profesional o comercial».

En definitiva el TEDH ha manifestado que el derecho a la vida privada y a la vida familiar se vinculan con la «protección de un núcleo inaccesible del individuo y de su intimidad». Respecto de la noción de «domicilio», que ha sido definido de forma casuística por el Tribunal, se configura un concepto autónomo, que viene determinado por la existencia de vínculos continuados y suficientes con un lugar determinado, así a la hora de determinar si cierta residencia es susceptible de ser protegida por el halo del artículo 8, el Tribunal despliega un estudio pormenorizado de las circunstancias de hecho y particularmente de la existencia de tales vínculos, habiendo precisado que la palabra «*home*» que figura en la versión inglesa del artículo 8, es un término que no cabe interpretar restrictivamente dado que el equivalente francés «*domicile*» tiene un alcance mucho mayor¹⁴⁵.

Sobre la base de lo expuesto, nos surge ahora la necesidad de determinar en qué medida y cuándo la contaminación acústica ha sido, a juicio el TEDH, circunstancia enmarcable dentro del ámbito de protección del Convenio. Se hace necesario en consecuencia un primer análisis casuístico que nos de muestra de la evolución

¹⁴⁴ SIMÓN YARZA, F., «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., pp. 102-103.

¹⁴⁵ En definitiva, el concepto de «domicilio» resulta enormemente dúctil y su consideración debe ser interpretada de forma extensiva no quedando limitado a las residencias establecidas legalmente (*Buckley contra Reino Unido (1996)*, 20348/92 TEDH, Reports 1996-IV, párr. 54), ni a residencias tradicionales o permanentes. habiéndose aceptado como tal tanto las residencias secundarias (*Demades contra Turquía (2003)*, 16219/90 TEDH, párrs. 32-34), como las caravanas (*Buckley contra Reino Unido (1996)*, ut supra, párr. 54) e incluso puede aplicarse también a la sede social, a las sucursales o a otros locales profesionales de una sociedad (*Société Colas Est et autres contra France (2002)*, 37971/97 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2002-III, párr. 41). Véase, a mayor abundamiento, «Guía de aplicación del Convenio», párr. 331-342.

manifestada en la jurisprudencia, analizando los primeros hitos y conquistas que se sucedieron en el ámbito del reconocimiento a un eventual derecho subjetivo a la protección frente a las agresiones medioambientales por contaminación acústica¹⁴⁶. Para ello y con carácter previo, debemos señalar que en el ámbito de las demandas relativas a violación del Convenio por ruidos, estos se suelen presentar junto con otras formas de contaminación que habitualmente concurren con el mismo, por lo que el TEDH trata esta incidencia acumulada de agentes como una injerencia global y la analiza con miras a dar una respuesta por la vía del derecho a las ingentes demandas sociales que reclaman el tratamiento de la cuestión desde la perspectiva del Convenio y su lectura con una mirada transversal sobre la base de el respeto al medio ambiente como condicionante para el disfrute efectivo de los derechos individuales clásicos¹⁴⁷.

Como decimos, ante la abundancia y variedad de demandas planteadas en relación con problemáticas generadas por la contaminación ambiental y que buscaban la protección del Convenio, son varias las resoluciones¹⁴⁸ en las que se reflexiona

¹⁴⁶Al tratar el concepto de derecho subjetivo, aludimos a la definición que del mismo efectúa Castán Tobeñas como «facultad o conjunto de facultades con significado unitario e independiente, que se otorga por el ordenamiento jurídico a un ser de voluntad capaz o de voluntad suplida por la representación, para la satisfacción de sus fines o intereses y autoriza al titular para obrar válidamente, dentro de ciertos límites, y exigir de los demás, por un medio coactivo, en la medida de lo posible, el comportamiento correspondiente». CASTÁN TOBEÑAS, J., *Derecho civil español, común y foral*, Ed. Reus, Madrid, 1993 (14ª ed., revisada y puesta al día por DE LOS MOZOS, J.L.), Tomo 1, Vol. II, p. 32. Tal y como estamos avanzando, y veremos con mayor profundidad, el Convenio de Roma no otorga a los particulares un derecho subjetivo al medio ambiente, sin embargo analizaremos la vía indirecta de protección que proporciona a los individuos la posibilidad de exigir su respeto en determinadas circunstancias desde la perspectiva de la protección de otros derechos que si que están específicamente recogidos en el Convenio.

¹⁴⁷En este punto, FRACIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», *European Journal of International Law*, vol. 21 (1), 2010, pp. 41-55, aplaude la progresividad de esta jurisprudencia hacia la dimensión medioambiental o ecológica de los derechos humanos, si bien critica el trato de la problemática desde una dimensión individual y no desde una perspectiva global de protección de los intereses colectivos de la sociedad. Destaca el autor que al no tratarse la integridad medioambiental como un valor *per se* para la comunidad, sino meramente como un criterio para medir el impacto negativo en los derechos fundamentales de los individuos en concreto, se está incurriendo en un reduccionismo que puede resultar contraproducente, pues acota los valores medioambientales a la limitada esfera de los intereses individuales, adulterando con ello su naturaleza inherente de bienes públicos indispensables para la vida y el bienestar de la sociedad en su conjunto. Esta postura, sin embargo, es contraria a la de otros autores que consideran que el CEDH no es el instrumento normativo adecuado para tratar la degradación ambiental en general, y únicamente atiende aquellas problemáticas en las que esta trasciende a la esfera privada y familiar del individuo. SHELTON, D., «Human Rights and the Environment: Substantive Rights», en FITZMAURICE, M., ONG, D.M., MERKOURIS, P. (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law*, Edward Elgar, Cheltenham, 2011, p. 276.

¹⁴⁸Con el término «resoluciones» contemplamos los diferentes pronunciamientos con los que se concluye el estudio de un asunto, ya sea por vías de sentencia, auto de inadmisibilidad del TEDH o cualquier otro

a cerca de la vulneración de determinados artículos del citado texto. La evolución plasmada en ellas parte en un primer momento de un nivel de cobertura «cero», en el que se deniega la protección frente a la agresión medioambiental en general y acústica en particular bajo el parapeto de la literalidad del convenio. Posteriormente sucesivos pronunciamientos van abriendo el campo de mira, adivinando eventuales repercusiones graves en los derechos clásicos para justificar una eventual admisibilidad de la demanda al trasluz del articulado positivado del Convenio. Pero es a partir de los años noventa comienzan a prosperar demandas y a dictarse resoluciones en las que los órganos de control declaran cada vez con más amplitud que en el estudio del texto del convenio resulta palmaria la aplicabilidad del mismo a través de su artículo 8¹⁴⁹, sin embargo el Tribunal es taxativo a la hora de recordar que cualquier tipo de degradación ambiental no implica necesariamente una vulneración del artículo 8 del Convenio, pues en el mismo no se reconoce el derecho a la protección de la naturaleza *per se*; para que un fenómeno de contaminación ambiental tenga cabida al amparo del CEDH debe producirse un impacto sobre la esfera privada o familiar de un individuo no bastando con el deterioro general del medio ambiente pues para atender esta problemática existen otros instrumentos normativos más pertinentes¹⁵⁰.

En este sentido, podemos hacer mención de varias resoluciones especialmente seleccionadas que suponen a nuestro parecer hitos destacables que revelan la evolución progresiva y hacia adelante manifestada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos frente al ruido. Estos pronunciamientos constituyen pequeños escalones sobre los que se ha edificado una jurisprudencia que ha servido de baluarte para la protección frente a la contaminación medioambiental cuando esta supone una injerencia directa y grave en los derechos individuales, siendo a día de hoy un resorte recurrente para otros órganos jurisdiccionales¹⁵¹. Sin embargo nos encontramos en

tipo de decisión de la Comisión.

¹⁴⁹MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «La defensa cruzada de derechos: la protección del medioambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., pp. 41-55.

¹⁵⁰Sentencia *Kyrtatos contra Grecia (2003)*, 41666/98 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2003-VI, párrs. 51 y 52. SHELTON, D., «Human Rights and the Environment: Substantive Rights», ob. cit., p. 277.

¹⁵¹SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio

cualquier caso ante una doctrina en constante evolución que tiende a dar respuesta a las demandas sociales asumiendo progresivamente nuevos criterios y argumentaciones, lo que nos induce a considerar que a fecha de hoy no ha alcanzado su techo interpretativo.

El asunto *Arrondelle contra el Reino Unido* de 1980¹⁵², supone el primer paso en firme en esta doctrina jurisprudencial. Nos encontramos ante un pronunciamiento de la Comisión, dado que el Tribunal no tuvo ocasión de conocer el asunto al llegar las partes a un acuerdo previo¹⁵³, su importancia reside en que supone una decisión clave para la incorporación al Convenio de problemáticas relacionadas con contaminación acústica por la vía de los artículos del CEDH¹⁵⁴. Los hechos consistían en la afectación a los derechos de la demandante que le producían los ruidos generados por el tráfico de una carretera próxima a su domicilio y por el tráfico aéreo del aeropuerto internacional de Gatwick. En su resolución de admisibilidad la Comisión acepta por primera vez el estudio de una demanda basada en las graves molestias acústicas padecidas por la actora, declarando que podrían suponer una injerencia ilegítima en su derecho a la vida privada y familiar y a la inviolabilidad de domicilio¹⁵⁵. Se instaura así una línea jurisprudencial que se abre a la protección

Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., pp. 227 y 228, pone énfasis en la existencia de un iter evolutivo hacia la protección del individuo, por lo que la sentencia *López Ostra contra España* (1994) no supuso ninguna ruptura con respecto a la jurisprudencia anterior, sino que únicamente constituye una etapa más en la línea evolutiva cuyos antecedentes se retrotraen a los años setenta. Sin embargo, SIMÓN YARZA, F., «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., p. 99-101, destaca la gran importancia de dos resoluciones: *Powell y Rayner contra Reino Unido*, como «punto de inflexión» (*Powell y Rayner contra Reino Unido* (1990), 9310/81 TEDH, Serie A172) y *López Ostra contra España*, que instaura la conexión entre «vida privada» y «medio ambiente» trascendiendo el mundo de las hipótesis y cristalizando en una sentencia estimatoria. FITZMAURICE M. y MARSHALL, J., «The human right to a clean Environment - Phantom or reality? (...)», ob. cit., p. 117, consideran que el asunto *López Ostra contra España* constituye el primer caso en el que el TEDH instaura un puente entre el medio ambiente y los derechos humanos. Por su parte, DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., «El ruido y los derechos fundamentales (...)», ob. cit., p. 235, señala que con esta doctrina se está desnaturalizando la categoría jurídica del derecho a la privacidad, condicionando a la vez derechos fundamentales esenciales como el principio de legalidad penal y principio sancionador.

¹⁵² Asunto *Arrondelle contra el Reino Unido* (1980) (dec.), 7889/77 TEDH, D.R. 19, pp. 186-212.

¹⁵³ El importe de la compensación económica aceptada por la demandante alcanzó las 7.500 libras esterlinas.

¹⁵⁴ SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 228.

¹⁵⁵ Yasuhiro Shigeta destaca la potencialidad que se le da al derecho a la privacidad por parte de la Comisión en esta resolución, ya que si bien acepta la admisibilidad del recurso sobre la base de los artículos 6,8,13 y 1 del protocolo 1º, pone énfasis en su párrafo 87 en que el ruido del tráfico aéreo podría estar produciendo una afección al «derecho a establecerse y a consolidar relaciones con otras personas, lo

frente al ruido desde su consideración como agente ambiental patógeno, enmarcando su defensa en la vía indirecta de la eventual afección a los derechos de intimidad y vida privada así como derecho al domicilio. Esta doctrina se consolidó unos años después, en el asunto *Baggs contra el Reino Unido*¹⁵⁶, que tampoco pasó al Tribunal por acuerdo previo y en la que la Comisión confirma su postura, reiterando que el ruido ambiental producido en los alrededores del aeropuerto de Heathrow era susceptible de violar la intimidad de la vida familiar, por lo que declara admisible la demanda¹⁵⁷.

Una vez sentada la primera premisa de que el ruido es susceptible de afectar a derechos reconocidos en el convenio, la jurisprudencia ha abundado y profundizado a través de posteriores resoluciones en esta vertiente, exponiendo en sus razonamientos «obiter dicta» argumentos que sirven de referencia y apoyo para el despliegue de una doctrina proteccionista en constante evolución. Así diez años después de la primera resolución de la Comisión en este ámbito, el Tribunal de Estrasburgo dio un primer paso en firme al inaugurarse, esta vez sí, la línea jurisprudencial en el reconocimiento de la aplicabilidad del convenio a la luz del artículo 8, constituyendo el punto de partida la sentencia dictada en el asunto *Powell y Rayner contra Reino Unido*¹⁵⁸, con ocasión de las molestias por ruidos generadas en el aeropuerto de Heathrow. En este asunto, a pesar de que el Tribunal concluye que no puede estudiar la violación alegada por los demandantes respecto de los artículos 6 y 8 dada la declaración por parte de la Comisión a cerca de la indefenibilidad de la causa¹⁵⁹, se vislumbra un primer atisbo de luz en los razonamientos utilizados, pues se entreabre la puerta a la posibilidad de ulteriores reclamaciones

que incide de forma especial en el ámbito personal, en la medida que impacta en el desarrollo íntegro de la propia personalidad» -traducción propia-. SHIGETA, Y., *International Judicial Control of Environmental Protection*, Kluwer Law International B.V., The Netherlands, 2010, pp. 73-74.

¹⁵⁶Asunto *Baggs contra Reino Unido* (1985) (dec.), 9310/81 TEDH, DD.R. 44, pp. 13-21.

¹⁵⁷En este caso, al igual que en el anterior, la Comisión aceptó la demanda sobre la base de los artículos 8, 13 y artículo 1 del protocolo 1, sin embargo lo denegó a la luz del artículo 6.

¹⁵⁸Sentencia *Powell y Rayner contra Reino Unido* 1990, ut supra.

¹⁵⁹El Tribunal aplica la doctrina sentada en la Sentencia *Boyle y Rice contra el Reino Unido* 1988, 9659/82 y 9658/82 TEDH, Serie A131, para afirmar que «no puede conocer del fondo de las reclamaciones rechazadas por la Comisión, pero tiene competencia para tomar en consideración las que la Comisión ha declarado admisibles», sentencia *Powell y Rayner contra Reino Unido* 1990, ut supra, párr. 39.

al cobijo del artículo 8 al relacionar de forma directa la «calidad de vida» con el ámbito de cobertura que abarca el citado precepto¹⁶⁰. Aún cuando en el caso en cuestión termina como decimos por no conceder el amparo solicitado en relación al artículo 8 al no quedar demostrada la violación de dicho precepto, sin embargo sí que hace un estudio completo de los pormenores y de las circunstancias de los afectados así como de las actuaciones de la administración denunciada, para dejar claro y meridiano que en otras circunstancias la aplicación del Convenio habría sido contundente¹⁶¹.

Cuatro años más tarde se le presenta al Tribunal una nueva oportunidad de replantearse su postura al respecto en el asunto *López Ostra contra España*¹⁶², presentado ante la Comisión por problemas de salud y medioambientales derivados de una planta depuradora¹⁶³. En el asunto en cuestión, las sucesivas sentencias de derecho interno pronunciadas en sede de procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales reconocían la evidencia de las molestias pero no daban amparo a la demanda, en un primer momento porque dichas molestias «no afectaban de forma evidenciada en la salud» y posteriormente porque aún habiendo incidencia en la salud «no había existido invasión de autoridad alguna en el domicilio de la demandante ni se había atentado contra su integridad física»¹⁶⁴. Planteado

¹⁶⁰ «El ruido de los aviones del aeropuerto de Heathrow ha disminuido la calidad de la vida privada y el disfrute del hogar de los dos demandantes, aunque en grados muy distintos (...). Por consiguiente, el artículo 8 ha de tenerse en cuenta en relación al señor Powell y al señor Rayner.»- traducción propia-TEDH. Sentencia *Powell y Rayner contra Reino Unido 1990*, ut supra, párr. 40.

¹⁶¹ SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 231.

¹⁶² Sobre esta sentencia véase CARRILLO DONAIRE, J.A. y GALAN VIOQUE, R., «¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado? (Comentario en torno al asunto López-Ostra contra España, resuelto por la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1994)», *Revista Española de Derecho Administrativo*, n° 86, 1995, pp. 271-285; DESGAGNÉ, R. «López Ostra v. Spain» *American Journal of International Law*, vol 89(4), 1995, pp. 788-791; HERINGA, A.W., «Private life and the protection of the environment. López Ostra v. Spain», *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 2(2), 1995, pp. 196-204; LOZANO CUTANDA, B., «La ecologización de los derechos fundamentales: La doctrina López Ostra c. España, Guerra y otros c. Italia y Hatton y otros c. Reino Unido del TEDH y su recepción por nuestro TC», *Revista española de derecho europeo (REDE)*, vol 1, 2002, pp. 175-205.

¹⁶³ La planta depuradora se encontraba en el municipio de Lorca. La base de la reclamación ante el TEDH se cimentaba en la responsabilidad del Gobierno de España por su falta de diligencia debida, ante la actitud pasiva del consistorio respecto a las molestias y riesgos causados para los denunciantes.

¹⁶⁴ La Audiencia Territorial de Murcia desestimó el recurso el 31 de enero de 1989 porque, si bien innegablemente el funcionamiento de la planta pudo causar molestias en cuanto a olores, humos y ruidos, no constituían un peligro grave para la salud de las familias que vivían en las inmediaciones, sino más

recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, este lo declara inadmisibile por falta manifiesta de fundamento¹⁶⁵

En este caso, el Alto Tribunal de Estrasburgo pasa por encima de las consideraciones de los tribunales internos y por primera vez realiza una constatación que a partir de ese momento servirá para toda la doctrina dictada en materia de medio ambiente por este tribunal: «los atentados graves al medio ambiente pueden afectar al bienestar de una persona y privarla del disfrute de su domicilio, perjudicando su vida privada y familiar, sin por ello poner en grave peligro la salud de la interesada»¹⁶⁶

Con esta constatación se desliga la amenaza al bienestar personal en el domicilio por agresiones al medio de la amenaza por las mismas causas a la salud de las personas que habitan en el mismo, lo que implica en definitiva que para la aplicación del artículo 8 en supuestos de esta índole no resulta necesario desplegar pruebas a cerca de las consecuencias sobre la salud de las víctimas. Se facilita con ello las posibilidades de defensa de las víctimas, que hasta ahora debían soportar la pesada carga de acreditar de forma dedicada la afección a la salud que la contaminación

bien un deterioro de la calidad de vida, que no era lo suficientemente importante como para atentar a los derechos fundamentales reivindicados. En Sentencia de 27 de julio de 1989, el Tribunal Supremo rechazó el recurso de casación al considerar que la decisión atacada era conforme a las disposiciones constitucionales invocadas, «pues ningún agente público había penetrado en el domicilio de la interesada, quien por otra parte era libre de mudarse, ni había atentado contra su integridad física».

¹⁶⁵En su resolución de 26 de febrero de 1990, el Tribunal Constitucional observaba que el motivo basado en una violación del derecho al respeto de la vida privada, no había sido debidamente planteado ante los tribunales ordinarios y estimaba que la existencia de humos, olores y ruidos no constituía *per se* una violación del derecho a la inviolabilidad del domicilio dado que la negativa a ordenar el cierre de la planta no podía pasar por un trato degradante, pues la vida y la integridad física de la demandante no se encontraban en peligro y que no había habido atentado contra su derecho a elegir un domicilio pues ninguna autoridad la había expulsado de su vivienda.

¹⁶⁶Sentencia *Lopez Ostra contra España 1994*, ut supra, párr. 51. En este punto SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 233, afirma que esta sentencia supone una exégesis hermenéutica de todas las resoluciones anteriores en las que se había reflexionado sobre un eventual nexo de unión entre los daños medioambientales y la afección a los diversos derechos de los individuos reconocidos en el Convenio. No se trata en definitiva de un caso «revolucionario» sino de un paso lógico aunque trascendente, en la trayectoria del TEDH y la Comisión. En este mismo sentido JIMENA QUESADA y TOMÁS MALLÉN realizan un estudio de los precedentes que resultaron determinantes para la sentencia *López Ostra contra España* considerando que con esta resolución se abre de forma decisiva la vía para el reconocimiento de un derecho subjetivo a la protección medioambiental. JIMENA QUESADA, L. y TOMÁS MALLÉN, B.S., «El derecho al medio ambiente en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista General de derecho*, vol. 618, 1996, p. 2153.

les producía y se rompe una barrera hasta la fecha cuasi infranqueable que en la mayor parte de las ocasiones determinaba la pérdida del procedimiento¹⁶⁷.

En el año 1998 se produjo un caso que consolidó la doctrina recogida en la sentencia *López Ostra contra España* en referencia a responsabilidades estatales por contaminación a la luz del artículo 8 del Convenio, el asunto *Guerra y otros contra Italia*. Se trata de un asunto emblemático que aborda el problema de la contaminación ambiental desde la consideración de las obligaciones de procedimiento que corresponde desplegar a los Estados en su deber de vigilancia y control y ha sido reiteradamente citado y recordado en sucesivas sentencias del Alto Tribunal a la hora de tratar las obligaciones exigibles a los Estados en el ámbito contaminación ambiental¹⁶⁸. En esta resolución el Tribunal Europeo rechaza la argumentación planteada por las demandantes sobre la base del derecho a la libertad de expresión contemplado en el número 2 del artículo 10¹⁶⁹, pero advirtiendo que atentados graves al medio ambiente pueden lesionar los derechos al disfrute del domicilio y de la vida privada y familiar de las personas contemplados en el art. 8 del Convenio, termina por concluir que el Estado había fallado en su obligación positiva de garantizar el derecho de las demandantes a su vida privada y familiar al no haber facilitado a las demandantes la información ambiental que les hubiese permitido evaluar los riesgos que podrían derivarse como consecuencia de la actividad contaminante de la fábrica¹⁷⁰. La importancia que representa esta sentencia en el

¹⁶⁷En este sentido, ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, J.M., «La intimidad y el domicilio ante la contaminación acústica: nuevas perspectivas de los Derechos Fundamentales», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, vol. 13, 2002, pp. 2282-2291; CILLERO DE CABO, P., «La prueba del daño y de la relación de causalidad en el ámbito del ruido», *Aranzadi Civil*, vol. 2, 2004, pp. 2085-2111; REQUENA LÓPEZ, T., «El ruido y las nueces: la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Moreno Gómez versus España», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, vol. 4, 2005, <http://www.ugr.es/~redce/REDCE4/articulos/19requena.htm>.

¹⁶⁸El asunto se suscitó a raíz de que unas vecinas de la localidad italiana de Manfredonia, cercana a una fábrica altamente contaminante, denunciaron el incumplimiento de la Directiva 82/501/CEE (conocida como «Directiva Seveso»), relativa a los riesgos de accidentes graves relacionados con ciertas actividades industriales peligrosas para el medio ambiente y el bienestar de la población afectada, ya transpuesta al ordenamiento interno. Según las demandantes, el Estado incumplió su obligación de informar a cerca de los riesgos y medidas a adoptar en caso de accidente químico de la fábrica.

¹⁶⁹Ibídem párr. 53, el Tribunal recuerda que la libertad de recibir información, mencionada en el apartado 2 del artículo 10 del Convenio, prohíbe que un gobierno impida a cualquiera recibir informaciones que otros aspiren o pueden consentir a facilitarles, por lo que la mencionada libertad no podría entenderse como imposición a un Estado de obligaciones positivas de obtención y difusión *motu proprio* de las informaciones.

¹⁷⁰Sentencia *Guerra y otros contra Italia* 1998, ut supra, párr. 60

ámbito de la protección de los derechos ambientales por la vía del Convenio reside en la consideración que por primera vez se hace de la vertiente procedimental del artículo 8, sobre la que tendremos ocasión de profundizar más adelante¹⁷¹.

En un nuevo proceso contra el Reino Unido y en relación a unas nuevas molestias por ruidos ocasionadas por el tráfico aéreo de Heathrow esta vez en horas nocturnas, asunto *Hatton y otros contra Reino Unido*¹⁷², ya no se cuestiona por las partes la aplicabilidad del Convenio desde la perspectiva del artículo 8, ni se argumenta sobre su estudio desde la perspectiva de dicho artículo, en todo caso se procede a verificar no la admisibilidad de la causa que ya resulta incuestionable sino su defendibilidad a la luz del artículo expuesto, focalizando el objeto de análisis en el despliegue de obligaciones positivas verificadas por el Estado, a fin de verificar si efectivamente es correcta su actuación dentro del margen de discrecionalidad del que dispone. Y así en el asunto *Martinez contra España* de 2011¹⁷³, sobre contaminación acústica nocturna provocada por la terraza de un bar musical situado en las proximidades del domicilio del demandante en la ciudad de Cartagena, siguiendo esta doctrina con tendencia aperturista en pro de realizar un análisis profundo sobre el fondo, dispone el Tribunal de forma lapidaria y coherente que cualquier persona que padece directa y gravemente el ruido u otras formas de contaminación puede plantearse una cuestión bajo el ángulo del artículo 8¹⁷⁴.

Queda de este modo consolidada la postura del Tribunal y ante la admisibilidad de eventuales reclamaciones en el ámbito de las molestias por ruidos, no va a determinar exigencias extremas ni va a realizar una lectura restringida de la literalidad del artículo 8, tampoco va a hacer una delimitación puntillosa de su ámbito de protección. A día de hoy, es doctrina sentada que dicho artículo custodia el derecho del individuo al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su corres-

¹⁷¹Para mayor abundamiento, FRACIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 42, y FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., pp. 76-77.

¹⁷²Sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido* 2001, ut supra, y sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido* 2003 (GC), ut supra.

¹⁷³Sentencia *Martinez Martinez contra España* 2011, 21532/08 TEDH.

¹⁷⁴*Ibid.*, párr. 39.

pondencia «en todos sus ámbitos», que atentados graves al medioambiente pueden atentar directamente contra el derecho al respeto de la vida privada y familiar y que cualquier vulneración grave a esta obligación de respeto podrá ser estudiada sin miramientos por esta institución¹⁷⁵.

1.2.1. Nexos de causalidad y gravedad de la injerencia.

Hasta ahora hemos visto que los órganos tuitivos del Convenio se han declarado competentes para conocer de asuntos que traten sobre ataques al medio ambiente, siendo el artículo 8 del CEDH el reposo en el que el TEDH ha terminado por articular su doctrina en torno a la defensa de los particulares frente a estas agresiones. Pero el TEDH ha sido taxativo sentenciando que en la medida que el Convenio no recoge un derecho explícito a un medio ambiente limpio y tranquilo no es de su competencia el análisis de cualquier ataque al medio ambiente, para que un fenómeno ambiental se considere suficientemente significativo a la hora de ser analizado a la luz del Convenio debe cumplirse el requisito específico de que este impida o limite «directa y gravemente» el disfrute efectivo de un derecho reconocido expresamente en su articulado¹⁷⁶, en consecuencia, siendo el artículo 8 el principalmente seleccionado para tratar la problemática del medio ambiente, el impacto que dicha contaminación haya generado ha de afectar de forma directa y grave en los derechos al domicilio o en la vida privada y familiar del individuo¹⁷⁷.

Sin embargo, aunque el Tribunal concluyó en la Sentencia *López Ostra contra*

¹⁷⁵FITZMAURICE, M., «The European Court of Human Rights, environmental damage and the applicability of article 8 of the European Convention on Human Rights and fundamental freedoms (...)», ob. cit., p. 107. En el mismo sentido, PÉREZ MARTOS, J., *Ordenación jurídica del ruido*, Montecorvo, Madrid, 2003.

¹⁷⁶Por todas, Asunto *Jugheli y otros contra Georgia* 2017, 38342/05 TEDH, párr. 61. Sobre estas consideraciones, SHELTON, D., «Human Rights and the Environment: Substantive Rights», ob. cit., p. 277.

¹⁷⁷Sentencia *López Ostra contra España* 1994, ut supra, párr. 51, *Guerra y otros contra Italia* 1998, ut supra, párr. 60, y *Hardy y Maile contra Reino Unido* 2012, 31965/07 TEDH, párr. 187. Véase igualmente FITZMAURICE, M. y MARSHALL, J., «The Human Right to a clean environment-Phantom or Reality? (...)», ob. cit., p. 128. MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, ob. cit., p. 69, hace referencia al requisito de gravedad afirmando que lo que se trata es de que no se discutan «daños bagatela» o molestias ambientales de poca magnitud, que el individuo debe soportar por su escasa entidad.

España que una contaminación ambiental severa puede causar una injerencia directa y grave contra el derecho a la vida privada y familiar, «sin que sea necesario que dicha actividad contaminante haya puesto en peligro la salud del afectado»¹⁷⁸, la realidad es que no siempre resulta fácil acreditar o deducir la existencia de ese nexo causal específico, máxime en un ámbito como es el medioambiental en el que las consecuencias nefastas sobre los derechos individuales no resultan evidentes de forma inmediata¹⁷⁹. La dificultad se incrementa si tenemos en cuenta la ambigüedad que conllevan determinadas nociones como «calidad de vida»¹⁸⁰, que carecen de una definición precisa y viene matizada por fuertes dosis de subjetividad¹⁸¹. Del mismo modo, el impacto de algunas formas de contaminación sobre los derechos individuales -entre las que se encuentra el ruido- está igualmente determinado por la concurrencia de factores subjetivos que determinan una afección diferente según sea la sensibilidad del individuo afectado¹⁸². Pero si a las complicaciones que surgen respecto de la determinación del nexo causal entre el daño y la injerencia, le añadimos la exigencia de que el impacto directo que se produzca en los derechos individuales revista una cierta dosis de envergadura o *gravedad*, la complicación a la hora de articular una demanda con posibilidades de éxito se multiplica.

A lo largo de la doctrina sentada por las resoluciones del TEDH no existe una definición de lo que pueda considerarse el «umbral mínimo de gravedad». Como he-

¹⁷⁸FITZMAURICE, M. y MARSHALL, J., «The human right to a clean Environment-Phantom or reality?(...)», ob. cit., p. 117, consideran que en esta sentencia el TEDH instaura por primera vez un puente entre el medio ambiente y los derechos humanos, suavizando el requisito del umbral de gravedad con vistas a hacerlo accesible para los eventuales afectados.

¹⁷⁹AGUILERA VAQUÉS, M., «El derecho a un Medio Ambiente sano en la Jurisprudencia del TEDH», ob. cit., p. 237, afirma que existen daños asociados a los nuevos adelantos tecnológicos que pueden tardar años en demostrarse, a lo que añade que la ausencia de una acción preventiva podría dar lugar a consecuencias irreversibles.

¹⁸⁰VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Busqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», ob. cit., p. 90, caracteriza este concepto como jurídicamente indeterminado, destacando la interrelación directa que existe entre este y el concepto de «calidad acústica» y oponiéndolo al de «contaminación acústica», para terminar poniendo el acento en la conexión que para su consecución representa un medio ambiente sano y la protección de la salud.

¹⁸¹Asunto *Ledyayeva y otros contra Rusia 2006*, 53157/99, 53247/99, 53695/00 y 56850/00 TEDH, párr. 90; *Dubetska y otros contra Ucrania 2011*, 30499/03 TEDH, párr. 79 y *Jugheli y otros contra Georgia 2017*, ut supra, párr. 63.

¹⁸²Véase en este punto las manifestaciones vertidas para la problemática de los ruidos nocturnos en la opinión disidente común a la sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido 2003* [GC], ut supra, párr. 118, en la que se explicita que la sensibilidad del ruido incorpora de por sí un *factor subjetivo*, por lo que la molestia generada en los afectados depende también de la predisposición subjetiva de cada individuo.

mos mencionado anteriormente, en el asunto *López Ostra contra España*, el TEDH en respuesta a las argumentaciones del Gobierno a cerca de que las molestias no habían significado una incidencia en la salud de la familia con la entidad suficiente como para constituir una vulneración del artículo 2 del Convenio, acepta su conocimiento desde la perspectiva del art. 8, dando por sentado que los requisitos a cerca de las consecuencias de las injerencias a la luz de este artículo son de menor intensidad y que ni siquiera resulta necesario acreditar una incidencia específica sobre la salud de los afectados. Sin embargo, no existe pronunciamiento específico sobre el índice de gravedad requerido en este punto, adoptando una posición que cierto sector doctrinal califica de ecléctica¹⁸³, al extrapolar los efectos sobre la salud del ámbito de cobertura del artículo 8 pero sin aportar ninguna pista que sirva para determinar cuándo un atentado puede catalogarse de grave o no a la hora de ser estudiado por el Tribunal desde el artículo 8.

Tampoco las sentencias *Hatton* han aportado luz sobre el asunto. Es bien cierto que en la primera sentencia pronunciada por la sala tercera puso énfasis en destacar la propia esencia de la problemática del ruido nocturno, para poner el acento en esta circunstancia a la hora de argumentar que esta nueva sentencia se iba a distanciar de la doctrina anterior denegatoria de amparo frente a otro tipo de ruidos que no se producían por la noche y consecuentemente no afectaban al sueño o al descanso. Así en un primer momento se enfatiza la entidad y naturaleza del ruido nocturno por oposición al ruido diurno¹⁸⁴, pero no existe una referencia explícita a la gravedad de la injerencia, ni se analiza este requisito por el Tribunal, pareciendo asumir que el mismo se cumple sin explicar la razón de esta consideración. Esta postura ha generado una inmediata reacción de buena parte de la doctrina, que ha criticado la ausencia de cualquier consideración respecto de la gravedad de la lesión como criterio previo y determinante de una posible vulneración del art. 8

¹⁸³GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «Derecho al medio ambiente y respeto a la vida privada y familiar (Comentario a al STEDH de 9 de diciembre de 1994)», ob. cit., p. 1999.

¹⁸⁴Asunto *Hatton y otros contra Reino Unido 2001*, ut supra, párr. 94. Tristemente la Gran Sala rechaza siquiera pronunciarse al respecto, aceptando expresamente que si bien efectivamente pudo afectar al sueño de los demandantes, este condicionante no tiene entidad suficiente para exigir estudios estatales específicos y exhaustivos con carácter previo a la toma de decisiones de interés general en el ámbito de su margen de apreciación. Sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido 2003*[GC], ut supra, párr. 125 y ss.

CEDH, pues la valoración de la gravedad de la injerencia resulta determinante para eliminar el riesgo de que queden desvirtuados los procedimientos extraordinarios establecidos para la protección de los derechos fundamentales y que se confundan con meras reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento de sus servicios públicos, lo que en modo alguno contribuiría a la mejora del bien jurídico ambiental¹⁸⁵.

Sentada la importancia que supone determinar con cierto rigor cuándo nos encontramos ante unas injerencias que alcanzan el umbral de gravedad mínimamente exigido por el Tribunal, se hace necesario el estudio casuístico de la jurisprudencia para determinar los criterios de los que se ha servido para deducir el cumplimiento de este requisito.

El TEDH tiende a abordar los asuntos que se someten a su jurisdicción tratando como primer interrogante la determinación de los condicionantes de nexo causal y gravedad de la injerencia y dando una respuesta que en la mayoría de las ocasiones se presenta en forma de análisis conjunto como si nos encontráramos ante un único requisito diversificado. Esta prospección se verifica en unas ocasiones en sede de pronunciamiento sobre admisibilidad y en otros en sede de pronunciamiento sobre el fondo¹⁸⁶, mediante argumentos de variada índole en los que el Alto Tribunal

¹⁸⁵ LOZANO CUTANDA, B., «La ecologización de los derechos fundamentales: la doctrina López Ostra contra España, Guerra y otros c. Italia y Hatton y otros c. Reino Unido del TEDH y su recepción por nuestro TC», *Revista española de derecho europeo (REDE)*, ob. cit., p. 177, considera que en la medida que la sentencia de 2001 basó su resolución en la inexistencia de suficientes estudios respecto de la injerencia que la actividad del aeropuerto suponía para los derechos de los demandantes, al omitir cualquier referencia a la gravedad de la lesión como criterio determinante de una posible vulneración del art. 8, el TEDH está ignorando lo que debe de ser un requisito previo inexcusable para proceder al análisis del juicio ponderado realizado por el Estado. En este mismo hilo argumental, el juez Brian Kerr, en su voto particular a la sentencia de 2001, había sostenido que «el caso López Ostra no puede llevar a establecer un principio general en virtud el cual el interés económico nacional es un factor que debe ser siempre desatendido o que debe siempre someterse a la necesidad de proteger el derecho al respeto de la vida y familiar, especialmente si la lesión a estos resulta periférica e ilusoria».

¹⁸⁶ Con la entrada en vigor del Protocolo numero 14 el 1 de junio de 2010, se ha añadido un nuevo criterio de admisibilidad a los criterios previstos anteriormente en el artículo 35. La introducción de este nuevo criterio en el artículo 35.3 b) supone, según indica la *Guía de admisibilidad*, la respuesta del Consejo de Europa a las reiteradas reivindicaciones del Tribunal respecto del exponencial incremento de la carga de trabajo y proporcionándole de este modo una herramienta suplementaria que le permitirá concentrarse en los casos que justifican un examen de fondo. Se formaliza y positiviza de este modo lo que el Tribunal ya venía haciendo por la vía de los hechos a la hora de verificar en fase de admisión de la causa la existencia de un nivel mínimo de gravedad de la injerencia, lo cual en muchas ocasiones requiere de un análisis de fondo.

refiere de forma reiterativa que para determinar la aplicabilidad del artículo 8 CEDH la injerencia debe afectar directamente al domicilio, vida privada o familiar y que los efectos adversos del peligro medioambiental deben alcanzar a un mínimo nivel de gravedad, destacando que la valoración de estos parámetros «es relativa y depende de las circunstancias del caso¹⁸⁷» por lo que se hace necesario un estudio del asunto profundo e individualizado, tomando en consideración un variado elenco de circunstancias que serán las que determinen si se cumplen efectivamente estos requisitos específicos.

En primer lugar, resulta incuestionable que la existencia de una certeza científica a cerca de la relación causa-efecto y dosis -incidencia en la salud ha sido determinante en variadas resoluciones de la alta jurisdicción, sirviendo esta circunstancia para deducir la existencia de un nexo causal directo y para determinar si la injerencia ha alcanzado el mínimo umbral de gravedad. Esta evidencia se ha hecho especialmente relevante en asuntos que tratan la contaminación acústica, en los que la doctrina jurisprudencial desplegada no podría haberse materializado de no haberse postulado la comunidad científica de forma pacífica tanto a cerca de los efectos perniciosos del ruido sobre el ser humano, como de la determinación de la interconexión cierta entre determinados índices volumétricos y sus diversas repercusiones en forma de dolencias específicas en las personas¹⁸⁸. Así cuando los demandantes han podido acreditar que los índices alcanzados por contaminación acústica excedían los establecidos como aceptables por la OMS, o en su caso los establecidos en la propia normativa nacional (cuando esta ha respetado y/o mejorado los parámetros aconsejados por la OMS), la Corte se ha mostrado receptiva a la demanda¹⁸⁹.

¹⁸⁷ *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia 2009*, 12605/03 TEDH, párr. 100.

¹⁸⁸ Véase en este punto las referencias y consideraciones efectuadas en el capítulo primero de este trabajo.

¹⁸⁹ *Asunto Moreno Gómez contra España 2004*, 4143/02 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2004-X, párr. 40. Véase PEDERSEN O.W. «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., pp. 4 y 5. Por su parte el asunto *F'agerskjöld contra Suecia 2008* (dec.), 37664/04 TEDH, en el ámbito de la problemática del ruido generado por los molinos de viento, el TEDH recoge mención expresa en su argumentación a los estudios realizados por la OMS y a los niveles que esta acepta como tolerables, haciendo referencia explícita a estudios de otras entidades como la American Speech- Language Association. párr. C.

En este hilo deductivo, si bien la superación de los niveles volumétricos admisibles según la Comunidad científica ha determinado la consideración de la existencia de nexo causal, *a contrario sensu*, la no superación de tales límites, o su no acreditación, ha sido determinante de la inadmisión de la demanda o la denegación de un pronunciamiento favorable. Surgen en este ámbito resoluciones tales como *Allen y otros contra el Reino Unido*¹⁹⁰, *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia*¹⁹¹, *Borysiewicz contra Polonia*¹⁹² o *Fägerskjöld contra Suecia*¹⁹³, entre otras. En todos estos asuntos el TEDH deduce que los demandantes no habían sufrido molestias incompatibles con los requisitos del artículo 8 del Convenio al no haber acreditado los índices volumétricos o no haber superado éstos la entidad suficiente de acuerdo a los umbrales determinados por la comunidad científica o por su propia reglamentación interna.

En este mismo orden de ideas y como corroboración de lo hasta ahora expuesto, existen resoluciones del Alto Tribunal respecto de alternativos tipos de contaminación en los que no existe certeza científica sobre sus efectos en las personas y que sirven de ilustración clarividente de que para el TEDH resulta esencial la constatación científica sólida de los efectos perniciosos del daño ambiental en los particulares.

En el asunto *María Isabel Ruano Morcuende contra España*¹⁹⁴ en referencia a las radiaciones electromagnéticas producidas por un transformador de energía eléctrica instalado por el Ayuntamiento junto a la vivienda de la demandante, el Tribunal determina la inadmisibilidad de la causa por carecer la demanda manifiestamente de fundamento, poniendo énfasis en que no queda demostrada la gravedad de la limitación de derechos ante la variedad de informes periciales presentados por cada

¹⁹⁰ *Allen y otros contra el Reino Unido* 2009 (dec.), 5591/07 TEDH, resuelta mediante decisión sobre admisibilidad de 6 de octubre de 2009, relativa a la construcción de una segunda pista en el aeropuerto de Stansted.

¹⁹¹ *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia* 2009, ut supra, párr. 100.

¹⁹² *Borysiewicz contra Polonia* 2008, 71146/01 TEDH, párr 5 y 52-55, en relación al ruido un taller de reparación de camiones y corte de metales

¹⁹³ *Fägerskjöld contra Suecia* 2008, ut supra, en el ámbito del ruido de molinos de viento.

¹⁹⁴ Asunto *Ruano Morcuende contra España* 2005 (dec.), 75287/01 TEDH, decisión sobre admisibilidad de 6 de septiembre de 2005.

una de las partes y cuyas conclusiones son disparatadamente contradictorias entre sí, constatando la inexistencia de consenso en la comunidad científica entorno al «umbral mínimo de gravedad en relación a las radiaciones electromagnéticas»¹⁹⁵, si bien, al igual que sucedió respecto del ruido, el Tribunal no se cierra a una eventual admisión de demandas relacionadas con estas problemáticas una vez que existan estudios científicos que puedan constatar un efecto pernicioso cuantificable y que permitan evaluar la gravedad de la injerencia¹⁹⁶.

Pero la inexistencia de consenso científico no es necesariamente excluyente a la hora de determinar el nexo causal entre un daño y determinado tipo de contaminación. La aceptación de esta relación por parte del Estado ha suplido con solvencia la falta de certeza, si bien en tales circunstancias la incidencia de esta incertidumbre científica opera en otra fase argumental de la decisión del Tribunal que pasa a analizar el mecanismo de la toma de decisiones internas para apreciar una capacidad incrementada en el ámbito del margen de apreciación estatal que no queda constreñido por las constataciones científicas. La resolución sobre admisibilidad pronunciada en el asunto *Luginbuhl contra Suiza* de 2006¹⁹⁷, en el que se trata el carácter nocivo de las antenas de telefonía móvil, nos sirve de ejemplo clarificador. La Corte constata de inicio la inexistencia de una postura científica firme sobre los eventuales efectos nocivos de estas antenas¹⁹⁸ y sin embargo y a pesar de

¹⁹⁵Conviene destacar que este asunto no versa sobre la inactividad del Estado o su ineficacia, sino sobre la injerencia directa del Estado al instalar el transformador eléctrico junto al domicilio de la demandante, decisión acordada sobre la base de la «necesidad social imperiosa» de ampliar el suministro de electricidad del municipio. Resultan determinantes las argumentaciones del Tribunal que aún reconociendo la existencia de una afección directa a la vida privada y familiar, concluye que no se ha logrado acreditar que los niveles de vibraciones y radiaciones presentes en el interior de su vivienda rebasaran nivel mínimo de gravedad exigible para admitir la causa a trámite, señalando en el párrafo 2 de su resolución que no existe una «identidad de pareceres» acerca de los valores mínimos de las radiaciones electromagnéticas que pueden ser consideradas como perjudiciales a la salud y que la inexistencia de consenso en la Comunidad científica determina que «aun admitiendo que las condiciones de vida de la demandante se vieron *ciertamente perturbadas*, no se deduce la gravedad de la injerencia».

¹⁹⁶MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «Jurisprudencia ambiental reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *InDret* 4/2008, 2008, pp. 7 y 8, afirma que ante algo tan decisivo para la convivencia ciudadana como el funcionamiento de la red eléctrica, se hace necesaria la acreditación de secuelas consistentes, pues de otro modo «nos encontramos ante un nivel que no queda más remedio que soportar».

¹⁹⁷Asunto *Luginbuhl contra Suiza* 2006 (dec.), 42756/02 TEDH, decisión sobre admisibilidad de 17 enero 2006. Sobre esta sentencia, véase FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., pp. 32-33.

¹⁹⁸El objeto de debate no es la efectiva instalación de las antenas, sino el proyecto de su construcción. En este punto el Tribunal considera que el carácter nocivo de las antenas sobre la salud de la población

ello, admite la existencia de injerencia directa y su gravedad al estar reconocida por la autoridad nacional la condición de la demandante como «persona sensible a las emisiones debidas al *fenómeno electrosmog*», supliendo de este modo la falta de consenso científico sobre los efectos en la salud de cierta actividad con el propio reconocimiento del Estado de la realidad de sus efectos sobre la persona de la demandante así como la gravedad de su afección. Sin embargo esta misma ausencia de una postura científica influye en la alta jurisdicción a la hora de justificar y dar cobertura a la actuación estatal, pues le habilita para tomar decisiones relativizando el peso de la protección medioambiental cuando no existe una constatación científica que determine la certeza de las consecuencias dañinas para la población derivadas de determinado tipo de actividad.

Parece deducirse en conclusión que para la Corte cualquier constatación indubitada del impacto lesivo en los derechos individuales es aceptable por el Tribunal a la hora de asumir la relación de causalidad directa en la demanda sobre violación del derecho contemplado en el artículo 8, pero esta circunstancia no determina que prospere el recurso y corresponde subsecuentemente analizar la causa desde el cumplimiento del resto de requisitos necesarios¹⁹⁹. En definitiva, aceptado el efecto dañino y grave sobre el demandante (ya sea mediante pruebas respaldadas científicamente o simplemente a través del reconocimiento de esta circunstancia por la autoridad estatal) el Tribunal ve cumplimentada la constatación de la relación de causalidad, aunque en determinadas circunstancias el amplio margen de apreciación del que dispone el Estado queda ensanchado al no quedar encorsetado por las constataciones científicas.

no está probado científicamente hasta la fecha y que por tanto, se trata de una cuestión en gran medida especulativa. Sección B, párr 2.

¹⁹⁹Véase resolución *Luginbuhl contra Suiza 2006*, ut supra, sección B.2. La Corte analiza la actuación del Estado desde la perspectiva de su margen de apreciación, con vistas a determinar si se ha respetado el principio de equilibrio de intereses, terminando por denegar la admisibilidad del recurso en la medida que las autoridades competentes encargadas de poner en marcha la política de telefonía móvil, aplicaron debidamente las disposiciones nacionales pertinentes, respetando los valores límite en vigor teniendo en cuenta el estado actual del debate científico al respecto. Sobre este punto, véase MARTIN RETORTILLO BAQUER, L., «Jurisprudencia ambiental reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., p. 9.

En el ámbito de la determinación del «umbral mínimo de gravedad de la injerencia», junto a la certeza científica respecto de los efectos del ruido sobre los bienes jurídicos protegidos en el artículo 8, el TEDH ha hecho uso de diversos argumentos para justificar su intervención y eventualmente su conclusión final, partiendo siempre de la consideración de la relación indisoluble entre el derecho a la vida privada y familiar y las implicaciones del concepto «calidad de vida», pero desde la constatación de que este último incorpora factores subjetivos difícilmente asimilables.

Así en la amplia variedad de asuntos estudiados por la alta jurisdicción internacional en relación al ruido, la intensidad y grado de superación de los niveles de ruidos según las mediciones efectuadas al efecto, siempre contrastado con los niveles establecidos bien en la legislación interna o los aceptados comúnmente por la doctrina científica, ha sido factor determinante²⁰⁰ pero no exclusivo para determinar una resolución favorable del Tribunal y tanto si se acredita que los niveles volumétricos alcanzan unos niveles de intensidad y frecuencia suficientemente relevantes como si no, la conclusión final del Tribunal vendrá modulada desde el análisis de otras circunstancias concurrentes que permitan abundar en la certeza sobre la existencia de una injerencia directa de envergadura sobre la parte demandante. En este sentido, la existencia de informes médicos y/o periciales indubitados que acreditan una efectiva afección en la salud física o psíquica de los demandantes, el reconocimiento operado por las propias autoridades nacionales en los que se acepta y asume el padecimiento sufrido, la acreditación de una duración de la molestia extensa en el tiempo, la exclusión de la posibilidad de que los ruidos denunciados constituyan «una servidumbre propia de la sociedad moderna» o incluso la actitud recalcitrante y/o pasiva de las autoridades a nivel de procedimiento administrativo o en sede judicial, han sido elementos recurrentemente tenidos en consideración por el Tribunal²⁰¹. Pero en todo caso y a mayor abundamiento, para el TEDH el ruido

²⁰⁰FITZMAURICE, M., «The European Court of Human Rights. Environmental damage (...)», ob. cit., p. 108.

²⁰¹FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., pp. 24-25, establece como índices para la determinación del «umbral mínimo de gravedad» la intensidad, la duración de la molestia y sus efectos físicos y mentales, amén del contexto general del medio ambiente, destacando la importancia en este

nocturno conlleva *per se* una consideración específica a la hora de determinar la gravedad de sus efectos nocivos.

En el asunto *Martínez Martínez contra España* de 2011, la Corte concluye que «la constatación del umbral mínimo es relativa y depende de las circunstancias del asunto» por lo que entrando en el análisis de la problemática, deduce la gravedad del atentado a la luz de dos elementos acumulados, por un lado las mediciones de ruido operadas en el interior de la vivienda y por otro los informe psicológicos que demuestran las afecciones a la salud consecuente de los ruidos nocturnos²⁰².

Por su parte en los asuntos *Moreno Gómez contra España* de 2004 y *Cuenca Zarzoso contra España* de 2018, siendo necesario verificar «si los agentes contaminantes sonoros rebasaron el umbral mínimo de gravedad para constituir una violación del artículo 8» y ante la inexistencia de mediciones de los ruidos en el interior de la vivienda, el Tribunal deduce la responsabilidad del Estado desde la constatación de la concurrencia solapada de varios factores y así, el reconocimiento por la autoridad municipal de la zona como especialmente sensible, por tratarse de un espacio «acústicamente saturado», la vulneración de la legislación vigente respecto de los niveles de ruido permitidos para el exterior²⁰³, la naturaleza nocturna del ruido y el tiempo que han perdurado las molestias sin que se haya solventado el problema y, por encima de todo, la inexplicable tolerancia de las autoridades públicas, que han permitido violaciones repetidas a la reglamentación que ellas mismas habían establecido²⁰⁴, resulta ser determinante para este pronunciamiento

punto del despliegue probatorio por la parte demandante así como del uso de argumentos convincentes.

²⁰²Asunto *Martínez Martínez contra España* 2011, ut supra, párrs. 48 y 49.

²⁰³El tribunal considera que esta constatación por el Estado excluiría por sí misma cualquier exigencia de acreditación probatoria que obligara a los demandantes a acreditar los niveles de ruidos padecidos en el interior de sus viviendas. Asunto *Cuenca Zarzoso contra España* 2018, 23383/12 TEDH, párr.52.

²⁰⁴Asunto *Moreno Gómez contra España*, ut supra, párrs. 59 a 61. El Tribunal termina concluyendo de forma taxativa que la parte demandante «ha sufrido un atentado grave a su derecho al domicilio como consecuencia de la pasividad de la administración». En el asunto *Cuenca Zarzoso contra España* 2018, ut supra, párr. 49-52. E el Tribunal se hace eco de los mismos argumentos de la sentencia anterior y frente a las manifestaciones gubernamentales respecto de la imposibilidad de tomar medidas en el interior del domicilio una vez que el demandante realizó obras de insonorización en su vivienda, el TEDH argumenta que no resulta razonable exigir a los ciudadanos que soporten las molestias hasta el final de los procedimientos iniciados en lugar de tomar medidas para minimizarlas, reiterando la condena al Estado sobre la base de la ineficacia de las medidas adoptadas (declaración de la zona como acústicamente saturada, redacción de una ordenanza sobre el ruido y establecimiento de obligación de instalación de

en positivo.

Siguiendo el mismo hilo deductivo, pero aplicado *a contrario sensu*, en otros asuntos como *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia*,²⁰⁵ o *Borysiewicz contra Polonia*,²⁰⁶ cabe extraer la misma conclusión de los argumentos del Tribunal, pues por un lado se tratan ruidos de carácter general no específicamente nocturnos y por otro, aún aceptando que los ruidos padecidos por los demandantes pueden haber afectado a su vida ordinaria, la Corte se lamenta de que no se hayan presentado mediciones de ruido contradictorias o informes médicos que demostrara que habían sufrido «graves y duraderos problemas», permitiéndose incluso analizar la actuación de la Administración estatal²⁰⁷ para constatar la existencia de inspecciones continuas de las que deduce la diligencia e interés de las autoridades por la resolución de la problemática. Del análisis conjunto de todas estas circunstancias concluye que «no puede establecerse que los niveles de ruido denunciados alcancen el nivel de gravedad establecido para los casos que tratan cuestiones ambientales».

Por último, el TEDH ha hecho alusión a conceptos tales como *molestias asociadas a los nuevos adelantos tecnológicos* o *molestias propias de la sociedad moderna* para pronunciarse sobre el umbral de gravedad y así, en la sentencia *Mileva y otros contra Bulgaria*,²⁰⁸ la misma argumentación sirve para excluir la gravedad de la injerencia ante determinados ruidos y considerarla acreditada en otros. Ante la inexistencia de mediciones específicas de los niveles del ruido, el TEDH opta por distinguir entre las denuncias por ruidos procedentes de una oficina situada en el edificio de las demandantes, las derivadas del ruido ocasionado en el club de juegos electrónicos y las denuncias por ruidos del club informático²⁰⁹. El TEDH analiza todas las circunstancias concernientes al caso y considera que el ruido emitido por las oficinas en el proceso normal de trabajo no supera el «nivel de ruido normal de

limitadores sonométricos en el local causante de las molestias) si el Estado no está dispuesto a verificar su cumplimiento.

²⁰⁵ *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia* 2009, ut supra, párrs. 101 y 103.

²⁰⁶ *Borysiewicz contra Polonia* 2008, ut supra, párr. 53.

²⁰⁷ *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia* 2009, ut supra, párr. 104.

²⁰⁸ *Mileva y otros contra Bulgaria* 2010, 43449/02 y 21475/04 TEDH.

²⁰⁹ *Ibíd.*, párr. 94 y ss)

un bloque de apartamentos en una ciudad moderna» que además por su naturaleza se despliegan en horarios diurnos propios para el trabajo. Por su parte, los ruidos procedentes del club de juegos electrónicos no pueden considerarse como una «molestia ordinaria y normal inherente a la vida en una ciudad moderna», si bien la inexistencia de pruebas de que estas molestias superaran los niveles de ruido permitidos o duraran más de lo razonable obliga a la Corte a no considerar acreditada la gravedad de la injerencia; sin embargo, respecto de los ruidos procedentes del club informático el TEDH estima acreditado que esta actividad se prolongó a lo largo del día y la noche, siete días a la semana y por un periodo de 4 años y que dichas actividades y molestias se desplegaron en una zona eminentemente residencial por lo que, aunque respecto de esta actividad tampoco existen mediciones de ruido en el interior de las viviendas, la Corte asume que se ha superado el nivel de ruido tolerable, afectando directamente a la vida privada y familiar de los demandantes²¹⁰, lo que requería de las autoridades el despliegue de medidas para proteger a los ciudadanos de tales molestias.

Partiendo de las conclusiones del Tribunal resulta palmario que la determinación del umbral de gravedad es relativo y depende de la concurrencia acumulada de multitud de factores, muchos de ellos subjetivos, que han de ser considerados en conjunto y caso por caso, para ello se hace uso de una interpretación flexible del principio probatorio y de carga de la prueba, siendo objeto de valoración índices diversos entre los que figuran el tipo de agresión o la naturaleza del ruido y la intensidad, frecuencia y duración de la molestia, todo ello contrastado desde la consideración de las exigencias propias de la sociedad moderna. Igualmente los efectos físicos o psicológicos demostrados constituyen un argumento muy recurrido a la hora de pronunciarse, pudiendo ser determinante su acreditación en algunos casos para deducir una exigencia para el Estado de desplegar acciones positivas cuando la concurrencia de otros factores no resulta suficientemente determinante.

²¹⁰ *Ibid.*, párr. 97.

1.2.2. Responsabilidad del Estado ante el ruido por injerencia directa o inactividad. Las injerencias justificadas.

Hemos expuesto que la labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos es la de verificar que los derechos y garantías previstos en el Convenio son respetados por los Estados. Pero ¿qué ocurre cuando el Estado no es quien genera directamente el ruido o contaminación que se denuncia?. Si de conformidad a lo establecido en el propio Convenio únicamente es asumible por el Tribunal el conocimiento de los asuntos en los que sea demandada una alta parte contratante, resulta ahora necesario determinar qué nivel de implicación del Estado en la violación del citado artículo es susceptible de motivar la admisibilidad de una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos²¹¹.

En la relación circunstanciada de casos estudiados hasta ahora hemos visto que los ruidos denunciados no siempre provienen de la actuación en primera persona de los Estados²¹². Si bien la finalidad originaria del artículo 8 era sustancialmente la protección de los individuos frente a la injerencia arbitraria de los poderes públicos, las sucesivas sentencias del Tribunal de Estrasburgo han ido reconociendo que el artículo 8 del Convenio, a diferencia de otros, no reconoce en esencia el derecho específico a la vida privada y familiar, sino el *derecho a su respeto*²¹³, de tal forma que no se limita a obligar al Estado a abstenerse de injerir; además de esta primordial obligación negativa existen también obligaciones positivas inherentes al respeto efectivo de dicho bien jurídico y que determinan la responsabilidad del

²¹¹Sobre la materia véase EMBID IRUJO, A., «El papel del Estado en el medio ambiente, ¿vigilante o gestor?», en SOSA WAGNER, F. (coord.), *El derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. S. Ramón Martín Mateo*, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 3467-3500.

²¹²Vgr. en los asuntos *Powell y Rayner contra el Reino Unido 1990* o *Hatton contra el Reino Unido*, los ruidos provienen de un aeropuerto cuya gestión corresponde a una compañía privada, en el asunto *López Ostra contra España 1994* es una fábrica depuradora de titularidad igualmente privada la que ocasiona la contaminación denunciada, en los casos *Martínez Martínez contra España 2011* y *Moreno Gómez contra España 2004* o *Oluic contra Croacia 2010* son bares localizados en las proximidades de la vivienda de los denunciantes, en otros casos es un taller (asunto *Borysiewicz contra Polonia*) o una cooperativa de artesanos (asunto *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia 2009*).

²¹³ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho su respeto a la vida privada y familiar», ob. cit., pp. 256 y 257. En el mismo sentido, OVEY, C. y WHITE, R., *The European Convention on Human Rights*, ob. cit., p. 242, destacando la utilización del término «respeto» en este artículo, que ha resultado determinante para la continua evolución de los derechos de privacidad y vida familiar.

Estado por no haber impedido, o no haber puesto los medios para impedir, que terceros interfieran gravemente en la calidad de la vida privada, incluso en el ámbito de las relaciones entre particulares²¹⁴. Para la Corte, la finalidad del Convenio es «garantizar derechos prácticos y efectivos, no teóricos o ilusorios», por lo que la responsabilidad del Estado por violación del art. 8 puede venir dada bien por el incumplimiento de su obligación negativa de abstenerse de injerir en el ámbito de protección del derecho, bien por el incumplimiento de sus obligaciones positivas de llevar a cabo cuantas acciones y medidas estén en su mano para garantizar el respeto del derecho²¹⁵.

En este orden de ideas, desde la constatación de la naturaleza del ruido como factor patógeno y su consideración como condicionante de la sociedad moderna²¹⁶, el TEDH concluye de forma taxativa que cuando el ruido, sea cual sea la fuente de la que provenga, reúne las características específicas requeridas de gravedad, existe una diversidad de actuaciones de obligatorio despliegue por el Estado para verificar el efectivo respeto del derecho a la vida privada y familiar y así, empezando por la obligación de reglamentar convenientemente las actividades potencialmente

²¹⁴FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales», ob. cit., p. 178, afirma que se puede reprochar al Estado tanto una actuación directa, cuando la injerencia es causa directa de una actuación estatal o del poder público, como una omisiva, cuando la injerencia se derive de la inactividad del Estado, que ha permitido el desarrollo de actividades que menoscaban la vida privada y familiar de los recurrentes. Por su parte, MERRILLS, J.G. *The development of International Law by the European Court of Human Rights*, 2ª Ed., Manchester University Press, Manchester, 1993, p. 103, mantiene que el Tribunal, por respeto a las previsiones del Convenio, ha determinado que aún cuando en el mismo no se contemplan expresamente obligaciones positivas, estas se deducen de su literalidad, determinando el deber de los Estados de actuar de forma efectiva cuando se produce violación de derechos civiles. Para el autor el precepto más recurrido en el desarrollo de esta postura ha sido el artículo 8 del Convenio. OVEY, C. y WHITE, R., *The European Convention on Human Rights*, ob. cit., p. 245, recogen que es creciente el número de casos en relación al artículo 8 del CEDH y que se refieren a obligaciones positivas del Estado y no a injerencias directas. Por último SIMÓN YARZA, F., «La construcción de la protección ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., p. 93, hace mención a que el protocolo del año 73 incorporaba la «incoación de la doctrina de las obligaciones positivas». Para el autor si bien dicho protocolo no tuvo un final fructífero, sirvió de inspiración para el desarrollo de la doctrina desplegada sobre el artículo 8 del Convenio por el Tribunal de Estrasburgo.

²¹⁵Sobre este punto, FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...)», ob. cit., p. 178. FREIXES SANJUÁN, T. «La integración en Europa y el refuerzo de las garantías de los derechos fundamentales» *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, vol. 1, 2003, p. 89, hace alusión a que la progresiva efectividad de los derechos económicos y sociales debe interpretarse a la luz de las condiciones de vida en cada momento, lo que implica que los Estados estén obligados a realizar una función prestacional que incida positivamente en la efectividad de los derechos protegidos por el Convenio.

²¹⁶*Mileva y otros contra Bulgaria 2010*, ut supra, párr. 92.

contaminantes, se contemplan obligaciones añadidas de verificación y control del leal cumplimiento de su propia reglamentación, la toma de las medidas adecuadas, entre ellas las de carácter preventivo o cautelar, para que cesen a la mayor brevedad las molestias y el despliegue de garantías para la verificación efectiva y efecto útil de estas medidas, lo que incluye una dedicada atención a la diligencia en su cumplimiento.

A mayor abundamiento, junto a estas obligaciones eminentemente sustantivas se exigen del Estado otras de un corte más procedimental, orientadas a la garantía de los derechos de información, participación y acceso a la justicia de los particulares y que si bien no remiten de forma directa al bien jurídico protegido del respeto al domicilio y a la vida privada y familiar, su despliegue resulta indispensable por su consideración como condicionante necesario e irrenunciable al margen de apreciación estatal. Por la importancia que ha revelado la consideración por el TEDH de este último tipo de obligaciones su análisis se verificará en epígrafe a parte.

Las sentencias *Hatton contra el Reino Unido* de 2001 (sala 3ª) y 2003 (Gran Sala), revelan por sí mismas lo complicado para el Tribunal de tomar una postura ante la problemática de valorar la actuación del Estado cuando sobre la mesa se encuentran decisiones de índole eminentemente macroeconómico, como la política en relación a la permisividad de vuelos nocturnos en grandes aeropuertos como el de Heathrow²¹⁷. Ambas resoluciones jurisprudenciales evidencian, con el parecer dispar no sólo entre la sección tercera y la Gran Sala sino el manifestado a su vez en las opiniones individuales de varios magistrados²¹⁸, las dificultades que plantea para la Corte el control del margen de apreciación estatal. Si bien en ningún caso existe

²¹⁷La decisión gubernamental supuso un cambio en la reglamentación vigente y originó en la persona de algunos particulares vecinos de la zona serios problemas de conciliación y recuperación del sueño. La postura del gobierno inglés se ampara en el ejercicio legítimo de su margen de apreciación destacando la importancia que dichos vuelos tienen para el Estado desde el punto de vista económico, estratégico, político, etc.

²¹⁸Así en la primera resolución se formula una opinión independiente del juez Señor Costa y una opinión parcialmente disidente del juez Señora Greve, y en la sentencia de la Gran Sala se formulan dos opiniones disidentes: Opinión Disidente Común de los Jueces señores Costa, Ress, Türmen, Zupancik y Señora Steiner y Opinión Disidente del juez Sir Brian Kerr, juez ad. hoc.

oposición alguna respecto de la posible responsabilidad del Estado ante injerencias producidas por terceros cuando existe un constatado desfallecimiento de su deber de actuar, que en este caso se concreta en la obligación de reglamentar adecuada y proporcionalmente una actividad privada, la dificultad se plantea a la hora de verificar si ha existido un defecto de regulación de la actividad cuestionada o un ineficaz ejercicio de su función de control.

En el asunto *Jugheli y otros contra Georgia*²¹⁹, el Alto Tribunal perfila esta doctrina para aplicarla a situaciones en las que la responsabilidad de la Administración se hace más evidente cuando existen patentes «fallos en la reglamentación de la industria privada» tales como vacíos legales que habilitan excepciones en la aplicación de la reglamentación de las industrias potencialmente peligrosas y permiten a algunas de ellas ejercer su actividad sin que exista ningún tipo de control ambiental por parte de la autoridad nacional²²⁰.

Por su parte, la sentencia *Lopez Ostra contra España*, a la sazón la primera en constatar el incumplimiento de las obligaciones positivas del Estado por inactividad, se cuestiona la actitud del Estado por un lado al no adoptar en vía administrativa medidas adecuadas para poner fin a las molestias, pero también por oponerse a las decisiones judiciales que iban en este sentido, aún cuando esta oposición se formulara de forma legal haciendo uso de los recursos jurisdiccionales previstos al

²¹⁹*Jugheli y otros contra Georgia 2017*, ut supra, párr. 73, en relación a contaminación acústica y ambiental ocasionada por el funcionamiento de una industria termal a escasos metros del domicilio de los recurrentes.

²²⁰El Tribunal se percata de que la normativa interna de Georgia obligaba a solicitar un permiso ambiental a toda industria potencialmente contaminante que iniciara su actividad con posterioridad al 1 de enero de 2009, con lo que aquellas que estuvieran funcionando con anterioridad no requerían ningún tipo de control por parte del Estado. La Corte cuestiona el sentido de este vacío legal, cuando estas industrias exentas realizan actividades altamente negativas para el medio ambiente y son potencialmente peligrosas para la salud humana, por lo que deduce la responsabilidad del Estado como consecuencia de esta defectuosa reglamentación. *Ibíd.*, párrs. 74 y ss. En este punto resultan igualmente interesantes las reflexiones recogidas en la sentencia *Powell y Rayner contra el Reino Unido 1990*, ut supra, párr. 41, *Guerra y otros contra Italia 1998*, ut supra, párrs. 58 y 60, y *Giacomelli contra Italia 2006*, ut supra, párr. 78, en las que frente a la oposición del Gobierno, el Tribunal reivindica su competencia a la luz del artículo 8, recogiendo la obligación para los Estados de actuar como garante del respeto al derecho a la vida privada y familiar, por lo que se analiza su posible responsabilidad en el ámbito de la toma de decisiones políticas y normativas en la concesión de autorizaciones, verificando si cumplieron con sus obligaciones positivas.

efecto²²¹.

En definitiva, el análisis del nivel de implicación de la Administración con vistas a valorar su responsabilidad desde esta perspectiva no se limita a verificar si se ha reglamentado convenientemente las actividades molestas, la responsabilidad del Estado se extiende más allá, exigiendo que esta reglamentación sea eficaz y efectiva, es decir evita el daño y se cumple efectivamente, así como que en su defecto se toman y hacen cumplir con inmediatez las medidas necesarias para hacer cesar la molestia lo antes posible. Son diversos los asuntos en los que el Tribunal hace referencia a esta labor supervisora del Estado respecto del cumplimiento de su propia normativa y los asuntos *Moreno Gómez contra España* y *Cuenca Zarzoso contra España* son emblemáticos en la condena de la pasividad de la Administración ante la contaminación acústica. Frente a las alegaciones del Estado que se escuda en una rigurosa planificación del ruido y la aprobación de una ordenanza para controlarlo, el Tribunal se postula aceptando sin contemplaciones su responsabilidad por inactividad a la hora de hacer cesar la violación por terceros de su propia normativa, sobre la base de que el Convenio trata de proteger *derechos efectivos y no ilusorios o teóricos*, por lo que «la regulación para proteger los derechos garantizados sería una medida ilusoria si no se cumple de forma constante»²²².

En este mismo sentido, en el asunto *Mileva y otros contra Bulgaria*²²³ el Tribunal analiza la gravedad de la injerencia con vistas a determinar si reviste la entidad suficiente como para exigir un despliegue de obligaciones positivas por par-

²²¹La Corte cuestiona la actitud del Ayuntamiento que en el procedimiento ordinario entablado por las cuñadas de la señora López Ostra, apeló contra la decisión del Tribunal Superior de Murcia que ordenaba el cierre provisional de la planta, de manera que esta medida cautelar quedó suspendida. A la vez que se lamenta de que otros órganos del Estado tales como el Ministerio Fiscal también contribuyeron a prolongar la situación, recurriendo la decisión de cierre provisional adoptada por el Juzgado en el marco de las diligencias por delito ecológico, de tal forma que la medida no fue ejecutada hasta casi un año después. *Lopez Ostra contra España 1994*, ut supra, párr. 56. Sobre este aspecto, CARRILLO DONAIRE, J.A. y GALÁN VIOQUE, R., «¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado? (...)», ob. cit.

²²²Asunto *Moreno Gómez contra España 2004*, ut supra, párr. 61. La Administración municipal de Valencia aprobó en el ejercicio de sus competencias en la materia «medidas adecuadas» con el fin de respetar los derechos garantizados, tales como la ordenanza relativa a los ruidos y vibraciones, pero sin embargo la administración toleró el incumplimiento reiterado de su propia regulación.

²²³*Mileva y otros contra Bulgaria 2010*, ut supra, párrs. 90-92

te del Estado y, pese a la constatación de que se tomaron medidas que habrían podido ser efectivas, realiza una valoración negativa de la actuación estatal, pues no resulta suficiente con adoptar medidas, el Convenio contempla una exigencia mayor que garantice el efectivo cumplimiento de su propia normativa y de sus propias resoluciones administrativas²²⁴. Así el Tribunal profundiza en la actitud de las autoridades para abundar en la exigencia rigurosa de que las medidas que se adopten sean efectivamente ejecutadas, exponiendo que si los derechos reconocidos no se refuerzan con medidas convenientes, los propósitos pretendidos resultarán difícilmente alcanzables²²⁵.

Tanto el asunto *Oluic contra Croacia* de 2010²²⁶ como en el asunto *Martínez Martínez contra España* profundizan aún más sobre la actuación esperable de la administración, proyectando el enfoque de la cuestión desde el ámbito de los procesos jurisdiccionales desplegados para la verificación de los derechos reclamados por los particulares. En el primer caso se sanciona junto a la ausencia de verificación del cumplimiento de su propia normativa, la dilación en el procedimiento judicial, que se toma 4 años para pronunciarse, haciendo que el recurso sea a la postre ineficaz. Por su parte, en el asunto *Martínez Martínez contra España* se valora negativamente y se sanciona la falta de diligencia del Estado en el ejercicio de su función jurisdiccional, pues lejos de responder a la problemática sustantiva opta por zanjar la cuestión sin entrar en el fondo y haciendo uso de argumentos superficiales y meramente formalistas²²⁷.

²²⁴En este caso las autoridades municipales habían acordado medidas administrativas ejecutivas contra el ruido generado, entre ellas la autorización de actividad venía condicionada a que la entrada al local se verificara por la parte de atrás y no por la zona de uso residencial, sin embargo dos años y medio después de la apertura del club no consta ninguna actuación de las autoridades para asegurarse del cumplimiento de esta medida, habiéndose constatado que era incumplida de forma recurrente.

²²⁵*Ibíd.*, párr. 99.

²²⁶Asunto *Oluic contra Croacia* 2010, 61260/08 TEDH, párrs. 64 a 66.

²²⁷El Tribunal critica en la sentencia *Martínez Martínez contra España* 2011, ut supra, párr. 51, que se postergara la decisión judicial de cesación de la actividad molesta, aunque esto se justificara en la legal interposición de recursos contra resoluciones que ordenaban el cierre del establecimiento. A la misma vez se juzga la actuación del Estado por su cuestionable respuesta en la vía judicial, tanto del juzgado contencioso administrativo como de la Audiencia Provincial, al recurrir a formulaciones en extremo formalistas en las que se evita dar una respuesta efectiva y coherente, sin efectuar pronunciamiento sobre la sustancia y sin determinar si el nivel de ruido podría ser considerado perjudicial para la salud o si existe afección o no a eventuales derechos fundamentales.

Con esta casuística se deja constatación de que, para el TEDH no solo existe la obligación singular del Estado que le conmina a no atentar contra la vida privada y familiar de los ciudadanos (deber de abstención) sino también una obligación general del ente público que debe determinar su actuación eficaz y eficiente como garante del respeto a ese derecho en aquellas circunstancias en las que no es el responsable directo del daño, debiendo desplegar todo tipo de medidas positivas que sean «razonables y adecuadas» para proteger los derechos de los individuos y hacerlos «efectivos»²²⁸

Pero al igual que sucede con otros derechos fundamentales, el derecho a la vida privada y familiar contemplado en el artículo 8 del Convenio no es absoluto y puede verse limitado en función del interés general²²⁹ por tal razón en su número segundo el citado artículo contempla unas contadas excepciones que constituyen una dispensa en relación a esta norma general. Si bien la interpretación de este apartado debe operarse de forma restrictiva, así lo exige el Tribunal, su contenido ha supuesto un resorte por el que en una amplia variedad de casos se ve justificada la injerencia en el derecho.

El Convenio de 1950 contempla en los artículos 8 a 11 junto al correspondiente principio o derecho reconocido en cada uno de sus números 1 un segundo número que prevé posibles limitaciones, trabas o injerencias en el disfrute individual de dichos derechos que vienen justificadas por la propia naturaleza de la limitación y que, según el Tribunal, constituyen un *numerus clausus*, debiendo ser interpretados de forma restrictiva. Así en los artículos referenciados se hace mención expresa a posibles injerencias por parte del Estado en los derechos a la vida privada y familiar (art. 8), la libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 9), libertad de ex-

²²⁸En este punto, FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., pp. 22-24, concreta entre las obligaciones atribuibles al Estado como «medidas razonables y adecuadas capaces de proteger los derechos de los interesados al respeto de su vida privada y familiar, y de modo general al disfrute del medio ambiente sano y protegido» en la obligación de reglamentar adecuadamente la actividad en cuestión - obligación de contenido muy amplio- y en la realización de estudios de impacto ambiental.

²²⁹FERNANDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...)», ob. cit., p. 185.

presión (art. 10) y libertad de reunión pacífica (art. 11) y que son comunes a todos ellos, con una única excepción, pues en el artículo 8 se recoge una mención específica entre las medidas necesarias a tomar en el marco una sociedad democrática al «bienestar económico del país»²³⁰.

En estos casos, el Tribunal de forma unánime ha reiterado que sea la implicación del Estado en la violación del derecho catalogable como una injerencia directa del Estado o como una omisión en relación a sus obligaciones positivas, su eventual responsabilidad vendrá dada si la limitación del derecho del particular no está justificada desde el punto de vista del número 2 del citado artículo²³¹. En cualquier caso el Alto Tribunal de Estrasburgo ha sido taxativo a la hora de hacer una lectura restrictiva de estas excepciones, centrándose con detenimiento en la verdadera intencionalidad de la injerencia y si esta responde a los requisitos específicos contenidos en el articulado del Convenio²³².

En concreto, el primer requisito que contempla el artículo 8 para asumir como válida una excepción a la prohibición de injerencias estatales viene determinado por la exigencia de que esta injerencia esté *prevista en la ley*. Se contempla en definitiva una exigencia taxativa de que la actuación del Estado esté justificada por el Derecho interno, utilizando el término «ley» con un sentido material y no formal, debiendo estar siempre garantizado el derecho de los particulares al conocimiento del contenido de dicho derecho²³³. En el ámbito del ruido y las obligaciones positivas

²³⁰ En noviembre de 1950 la delegación británica añadió una enmienda a la redacción del artículo 8 del Convenio que ya recogía de por sí anteriores sugerencias de la misma delegación, la nueva propuesta se basaba en que la redacción del artículo no abordaba entre las excepciones a la prohibición de injerencias al derecho a la vida privada y familiar «el bienestar económico del país», aprobada esta incorporación quedó de este modo consolidada la redacción final del artículo 8 tal y como la conocemos a día de hoy. Véase Council of Europe, Travaux Préparatoires, disponible en [http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/Travaux/ECHRTravaux-ART8-DH\(56\)12-EN1674980.pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/Travaux/ECHRTravaux-ART8-DH(56)12-EN1674980.pdf). Última visita 13 diciembre 2017. Sobre este punto véase igualmente PEDERSEN, O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 17.

²³¹ FERNANDEZ EGGA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...)», ob. cit., p. 185, afirma que una vez confirmada la aplicabilidad del art. 8 del Convenio resulta necesario el examen de la injerencia a fin de verificar si esta está o no justificada desde el Convenio.

²³² ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», ob. cit., pp. 260-262. Sobre el análisis de los diversos extremos por parte del TEDH, ver Asunto *Flamenbaum y otros contra Francia 2012*, 3675/04 y 23264/04 TEDH, párr. 142 y ss.

²³³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 2a). Asunto (*Société Colas Est y otros contra Francia 2002*, ut supra, párr. 43. El Tribunal recuerda que una injerencia solamente podría considerarse

a adoptar por el Estado, ya hemos visto que el TEDH ha determinado la sanción de la actuación estatal cuando este se ha mostrado permisivo en circunstancias en que los niveles de ruido superan los mínimos establecidos en su propia legislación²³⁴, pero aún más cuando la propia autoridad administrativa o la jurisdicción nacional ha sancionado el incumplimiento de su propia normativa pero no se han tomado medidas para que dichas resoluciones sean eficaces. Por consiguiente, si existe una legislación clara y previsible y el Estado ha cumplido de forma efectiva con su propia normativa y/o protocolos de seguridad, difícilmente se considerará vulnerado el artículo del Convenio²³⁵.

Por su parte, en segundo lugar y a mayor añadidura, la injerencia prevista por el Derecho interno debe obedecer a uno de los fines legítimos previstos en el párrafo 2 del artículo 8: «la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás». Como ya hemos expuesto, en la medida en que dicho segundo párrafo supone una limitación al derecho que con carácter principal se recoge en el artículo, la interpretación de las excepciones que se prevén en el mismo ha de ser restrictiva, lo que supone que

«prevista por la ley» si tuviera una base en el Derecho interno y que conforme a la jurisprudencia de los órganos del Convenio el término «Ley» debe ser entendido en su acepción material y no formal. En un campo amparado por el Derecho escrito, la «Ley» es el texto legal en vigor «*tal y como las jurisdicciones competentes lo han interpretado*». Por su parte, en el asunto *The Sunday Times contra Reino Unido 1979*, 6538/74 TEDH, Serie A30, párrs. 85 y 88 (sobre la censura de un artículo de prensa sobre un asunto que se encontraba pendiente de juicio y cuya publicación había sido anunciada por el citado periódico aún a pesar de haber sido advertido de que podría atentar contra las reglas de desacato al Tribunal), el Tribunal formuló por primera vez su doctrina en torno a los principios que deben considerarse a la hora del estudio del cumplimiento de este requisito y en este sentido señaló tres principios. En primer lugar, ante las dispares versiones entre las expresiones inglesa y francesa de los artículos 8, 9, 10 y 11 en lo referente a la expresión «prevista por la ley» («*prévue par la loi*»/«*prescribed by law*»), la Corte ha considerado que la interpretación de estos términos ha de ser idéntica para todos los artículos del Convenio, pues de lo contrario se correría el peligro de llegar a conclusiones distintas respecto a la misma injerencia. En segundo lugar se requiere que la ley pueda conocerse, de forma que el ciudadano disponga de informaciones suficientes y tenga acceso a su contenido y por último que sea precisa, en la medida en que solo se puede considerar como ley una norma expresada con la precisión suficiente para que el ciudadano pueda acomodar a ella su conducta y pueda ser capaz de prever, en la medida de lo razonable, las consecuencias que pueda producir un acto determinado.

²³⁴vgr. asunto *Moreno Gómez contra España 2004*, ut supra, párr. 61.

²³⁵Véase FERNANDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...)», ob. cit., pp. 185 y 186. En el mismo sentido, asunto *Flamenbaum y otros contra Francia 2012*, ut supra, párr. 143 y ss., en análisis de la injerencia directa del Estado al acordarse el alargamiento de la pista de un aeropuerto de propiedad pública.

cualquier actuación del Estado basada en este número requeriría una justificación argumentada, extensa y suficiente.

Resulta determinante para nuestro estudio detenernos en la mención que el artículo 8 hace en su segundo párrafo al «*bienestar económico del país*», expresión que, como ya hemos mencionado, es exclusiva de este artículo. La realidad es que este resorte ha sido objeto de estudio profundo en sede de determinación del margen de apreciación estatal cuando se trata de asuntos que tratan la problemática del ruido en el marco de la toma de decisiones estratégicas, principalmente en el ámbito del transporte de mercancías y personas y en referencia a vías de comunicaciones como aeropuertos, redes ferroviarias, autopistas, etc.²³⁶ de tal forma que ante este tipo de decisiones estatales el Tribunal se arroga un papel de marcado cariz subsidiario, aceptando la evidencia del cumplimiento de este requisito cuando existen índices suficientes que demuestran una repercusión económica favorable de la decisión para el país²³⁷. En estos casos la intervención del Tribunal queda circunscrita a verificar que se han seguido los procedimientos requeridos y la reglamentación aprobada, no pudiendo arrogarse funciones que no le corresponden, desde la constatación de que las autoridades nacionales, como consecuencia de haber sido elegidas mediante procedimientos democráticos, son las únicas que disponen de legitimidad para la toma de decisiones que afectan económicamente al país.

Por último, la injerencia no solo debe obedecer a una de las anteriores finalidades, sino que además debe ser «*necesaria en una sociedad democrática*». A fecha de hoy podemos afirmar que esta referencia se ha revelado como una cláusula trascendental en el sistema del Convenio, no solo desde una perspectiva estadística o cuantitativa, en cuanto que en gran número de los casos abordados por los órganos de supervisión, también desde una perspectiva cualitativa, pues ha permitido orien-

²³⁶En este sentido, CARRILLO DONAIRE, J.A. y GALÁN VIOQUE, R., «¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado? (...)», ob. cit., p. 278, consideran que el importante margen de apreciación atribuido a los Estados es, también, consecuencia inmediata del carácter subsidiario del convenio, que exige una autolimitación.

²³⁷En el asunto *Flamenbaum y otros contra Francia* 2012, ut supra, párr. 146 y ss., reduce el ámbito geográfico del beneficio como requisito requerido, aceptando como válido que estos efectos se materialicen sobre la «*economía local y regional*».

tar el sistema del Convenio hacia un nivel ascendente de protección de los derechos humanos en Europa. Sobre esta expresión contenida en el Convenio, el TEDH ha considerado que, para estar de acuerdo con el Convenio, la intervención debe corresponder especialmente a «una necesidad social imperiosa» y ser «proporcionada a la finalidad legítima perseguida» extrayendo de esta referencia la aplicabilidad del principio de proporcionalidad en relación con los derechos garantizados en los arts. 8 a 11.²³⁸

En definitiva, en la medida que el artículo 8 tiene por objeto prevenir al individuo contra las injerencias arbitrarias de los poderes públicos, la Corte no se contenta con obligar al Estado de abstenerse de injerir, a dicho compromiso negativo se unen otros de naturaleza positiva y que son inherentes a un respeto «efectivo» de la vida privada y familiar. Pero en uno u otro caso existen injerencias justificadas que permiten interferir en el ámbito de acción del derecho protegido por el artículo 8. La valoración sobre la efectiva justificación de las mismas a la luz del número 2 del artículo 8 le corresponde al Tribunal, quien a la hora de desplegar su análisis deberá comprobar que se cumplen miméticamente las exigencias establecidas en el citado artículo.²³⁹ valoración que se habrá de verificar en primer término desde una interpretación restrictiva pero teniendo en cuenta que en el ámbito de la toma

²³⁸Véase ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», ob. cit., p. 275. Por su parte, FASSBENDER, B., «El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Cuadernos de Derecho Público*, num. 5, 1998, p. 54, hace referencia a la evolución de esta doctrina desde el asunto *Handyside contra Reino Unido* y CARRILLO SALCEDO, J.A., «The European Convention on Human Rights», en GÓMEZ ISA, F. y DE FEYTER, K. (eds.), *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*, University of Deusto, Bilbao, 2006, p. 639, hace referencia a que la mención a la «necesidad en una sociedad democrática» es ambigua e invoca conceptos vagos y abstractos, si bien destaca que el Tribunal de Estrasburgo ha recogido tres requisitos para que se considere cumplido este condicionante, por un lado que las razones esgrimidas sean «relevantes y suficientes», en segundo lugar que responda a una «necesidad social imperante» y por último que sea proporcional al objetivo legítimo perseguido. FERNANDEZ EGEA, R.M. «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...)», ob. cit., p. 186, afirma que se introduce una obligación de proporcionalidad de las injerencias lo que implica que, a la hora de establecer límites al disfrute de los derechos recogidos en el art. 8 CEDH, el Estado debe llevar a cabo una ponderación de intereses en juego, tratando de buscar un justo equilibrio, que en el ámbito de decisiones medioambientales se antoja de especial relevancia pues los perjuicios causados al medio ambiente y por ende a los particulares, implican toda una serie de aspectos sociales y técnicos difíciles de determinar.

²³⁹Para FASSBENDER, B., «El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., p. 71, la doctrina del margen de apreciación supone una máxima no escrita que despliega sus efectos sobre los derechos fundamentales y cuya regulación está sujeta a reserva de ley, por lo que al tener una presencia evidente, no necesita ser expresamente mencionada en el texto del convenio.

de decisiones estratégicas o macroeconómicas el margen de apreciación estatal en relación al bienestar económico del país se ve incrementado, siendo en todo caso fiscalizable por la corte de Estrasburgo la obligatoria toma en consideración de todos los intereses en juego²⁴⁰.

Surgen así dos conceptos esenciales cuya consideración es reiteradamente recurrida por el Tribunal en sus pronunciamientos. Por un lado, el Estado dispone de un *amplio margen de apreciación* derivado de su legitimidad democrática²⁴¹ que proyecta sobretudo a la hora de desarrollar sus políticas ambientales, margen que por su propia naturaleza queda fuera de la apreciación del Tribunal. Por otro lado en el ejercicio de sus funciones y dentro de este margen, el Estado no debe obviar que en su actuar siempre debe existir unas garantías que permitan la valoración de los intereses en conflicto y la búsqueda de la mejor fórmula para el *justo equilibrio*.

1.2.3. Evaluación de la conducta estatal. El amplio margen de apreciación estatal, el justo equilibrio de intereses en conflicto y las garantías procedimentales del artículo 8 en relación a los ruidos

Hemos visto que la alta jurisdicción de Estrasburgo concluye sin reservas que la responsabilidad del Estado se deduce de su condición de garante del derecho y en consecuencia, surge por existir una actitud recriminable desde el punto de vista de la eficacia del mismo, ya sea a la hora de darle cumplimiento efectivo o ya ante el patente desfallecimiento en su deber de protegerlo. Se hace patente de esta forma que, a día de hoy se ha superado el automatismo inicial a favor de la tolerancia incondicional de una actividad o una decisión estatal sobre la

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 72, considera que el manejo de principio de proporcionalidad resulta complicado, precisamente por requerir la correspondiente ponderación de medios y fines, cuestión que no resulta fácilmente objetivable, lo que se ve agravado por la doctrina del «margen de apreciación».

²⁴¹ FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 25, establece que el TEDH se remite al criterio del Estado concernido por estar situado en mejores condiciones que aquél para apreciar el conjunto del problema sobre el que el Tribunal es llamado a pronunciarse.

base de un eventual interés general. En lugar de esto, en situaciones de graves injerencias al derecho, el Tribunal de Estrasburgo ha hecho manifestación de su intención de vigilar el respeto del equilibrio entre desarrollo económico y protección de los derechos particulares (y a la postre protección medioambiental), verificando el eficaz y efectivo cumplimiento de las obligaciones fundamentales cuyo cumplimiento corresponde de forma sustantiva al Estado tanto si concurre como causante directo de la injerencia o si lo hace de forma tangencial, en ejercicio de su labor de policía.

En el ámbito de las iniciativas macroeconómicas que conllevan repercusiones en el medioambiente, nos encontramos ante decisiones complejas que requieren la consideración de muchos factores. La legitimidad democrática de las autoridades nacionales que las adoptan y que a su vez se encuentran en mejor posición que los jueces internacionales para pronunciarse sobre las necesidades locales²⁴², unido a lo complicado de la toma de este tipo de decisiones políticas y a que, como la Corte ha reiterado insistentemente, su naturaleza no es la de ser un órgano de supervisión ni una cuarta instancia²⁴³, han sido razones de peso que han determinado que el Tribunal se arrogue una función de marcado cariz subsidiario y reconozca a los Estados un amplio margen de apreciación en el diseño y consecuente reglamentación de las políticas ambientales y económicas más adecuadas²⁴⁴. Pero esta

²⁴²En su opinión parcialmente disidente a la Sentencia *Hatton contra el Reino Unido* de 2001, la jueza Sra. Greeve expresa esta postura de una forma muy aguda, al exponer que es su «continuo contacto directo con las fuerzas vitales de sus países» lo que determina una capacidad superior de las autoridades nacionales para evaluar las necesidades locales. Sobre este extremo se extiende igualmente SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio (...)», ob. cit., p. 249, que menciona el «criterio del estándar nacional» para hacer referencia al margen de apreciación estatal, afirmando que parte de la presunción del mejor conocimiento por parte de las autoridades nacionales de la realidad interna. En este mismo sentido, BOYLE, A., «Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment», ob. cit., pp. 494-495, FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 25, DESGAGNÉ, R., «Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 276, y MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, ob. cit., p. 74.

²⁴³CARRILLO SALCEDO, J.A., «The European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 663.

²⁴⁴Asunto *Powell y Rayner contra el Reino Unido* 1990, ut supra, párr. 44; asunto *Hatton contra el Reino Unido* 2003 [GS], ut supra, párr. 100; asunto *Flamenbaum y otros contra Francia* 2012, ut supra, párr. 134 y ss. Sobre la interrelación entre el margen de apreciación estatal y el carácter subsidiario del Convenio, que determina una autolimitación del TEDH véase CARRILLO DONAIRE, J.A. y GALÁN VIOQUE, R., «¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado? (...)», ob. cit., p. 278. Para FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 26, el contenido del margen de apreciación en materia de medio ambiente abarca la elección de las medidas para garantizar la aplicación del artículo 8 en las

discrecionalidad reconocida al Estado soberano no supone una carta blanca. El margen de apreciación estatal no es absoluto sino que queda restringido y limitado por la obligación general de respetar el «justo equilibrio de los intereses en juego», requisito incondicional cuyo cumplimiento ha de ser fiscalizado en el ámbito de la función iusfundamental del Tribunal respecto del control del cumplimiento del Convenio por los Estados, lo que determina el análisis de su actuación valorando si se han considerado y sopesado todas las repercusiones de una decisión de estas características²⁴⁵.

Corresponde entonces al Tribunal determinar si se ha respetado el contenido esencial de los derechos del Convenio y si el Estado ha ponderado adecuadamente los intereses concurrentes, lo cual no implica que la Corte pretenda cuestionar una decisión estatal desde su aspecto más íntimo u objetar la decisión interna de priorizar unos intereses sobre otros²⁴⁶. Lo que se trata es de asegurar que se desplieguen los elementos necesarios que garanticen que la decisión final pueda tener en consideración todos los factores relevantes²⁴⁷.

En este orden de cosas, el examen desplegado por el TEDH a la hora de realizar su disección de la actuación estatal se diversifica en dos vertientes de dispar naturaleza en función del foco de análisis, una vertiente sustantiva por un lado y

relaciones individuales, el contenido material de las decisiones de las autoridades nacionales, el proceso de toma de decisiones que conduce a las medidas de injerencia y la elección de los medios a poner en práctica para tratar las cuestiones medioambientales.

²⁴⁵FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 27, considera así que el margen de apreciación puede resultar desvirtuado e inoperante si el Estado no salvaguarda las exigencias derivadas del artículo 8.

²⁴⁶FERNANDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (...)», ob. cit., p. 186, concluye que el artículo 8 CEDH no se considerará vulnerado si en la ponderación entre el interés general y los perjuicios causados a los agraviados estos últimos resultan ser «razonables», dado que en la sociedad democrática se tolera la existencia de actividades que aunque conlleven riesgos resultan necesarias para la generalidad, vgr. aeropuertos, grandes vías de comunicación ferroviarias, aerogeneradores, etc.

²⁴⁷HILSON, C., «The margin of appreciation, domestic irregularity and domestic court rulings in ECHR environmental jurisprudence: Global legal pluralism in action», *Global Constitutionalism*, vol. 2(2), 2013, p. 264., considera que el margen de apreciación no constituye únicamente un elemento para la autocontención del Tribunal a favor del Estado pues atendiendo a la elasticidad de este principio puede servir también para justificar la supervisión por el TEDH de la capacidad de maniobra de la que disponen efectivamente las autoridades nacionales.

una vertiente procedimental por el otro²⁴⁸.

En un examen material o sustantivo el Tribunal analiza el tipo de política o decisión en juego con vistas a verificar su compatibilidad con el art. 8 tanto en cuanto al respeto de su contenido esencial, que como tal es indisponible, como respecto de la justificación y legitimidad de la injerencia²⁴⁹. Si bien como ya hemos indicado este análisis queda matizado por el carácter esencialmente subsidiario del control jurisdiccional que se atribuye la Corte, esta misma autoridad jurisdiccional ha enfatizado que «aunque el ámbito de su control se encuentra limitado resulta esencial que las autoridades nacionales cumplan con las obligaciones sustantivas derivadas del Convenio además de con las propias normas que se haya autoimpuesto en materia de política medioambiental»²⁵⁰. Se parte de la premisa de que no le corresponde al TEDH sustituir a las autoridades nacionales en la toma de decisiones políticas, sin embargo resulta necesario el ejercicio riguroso de su autoridad para controlar el margen de apreciación de los Estados pues en el ámbito de la toma de decisiones discrecionales confluyen circunstancias que han de ser necesariamente fiscalizadas por el TEDH caso por caso²⁵¹, pero siempre sobre la premisa de que la

²⁴⁸FITZMAURICE, M., «The European Court on Human Rights. Environmental damage (...)», ob. cit., p. 109; PEDERSEN, O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 12; SHELTON, D., «Human Rights and the Environment. Substantive Rights», ob. cit., p. 276.

²⁴⁹En este punto SIMÓN YARZA, F. en «La construcción de la protección ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», ob. cit., pp. 105 y 108., afirma que si bien el Estado dispone de un margen de discrecionalidad en la elección de los medios inherente a toda obligación ius fundamental de protección frente a injerencias privadas, el TEDH tiene la posibilidad de verificar si la acción estatal respeta el «contenido esencial» del derecho fundamental, el cual se impone como nota sustancial incluso frente al legislador, se trata de un contenido constitucional que como tal debe ser respetado.

²⁵⁰Esta postura jurisprudencial se ha hecho patente en diversos asuntos en los que a la hora de abordar el examen de la decisión estatal desde su aspecto sustantivo el TEDH ha hecho alarde de una postura de auto-contención. Vgr. *Hatton y otros contra Reino Unido 2003* [GC], ut supra, párrs. 97 y 122. *Tătar contra Rumanía 2009*, ut supra, párr. 108; *Taşkın contra Turquía 2004*, 46117/99 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2004-X, párrs. 116-117. PEDERSEN, O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 12, concluye de todo ello que la expansión potencial del CEDH para atender los daños medioambientales tiene más que ver con la necesidad de asegurar los derechos clásicos contemplados en el Convenio que con la intención de defender el medio ambiente.

²⁵¹Para CARRILLO SALCEDO, J.A., «The European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 663., no existen unos parámetros claramente definidos por el Tribunal a efectos de sistematizar el análisis de la Corte en su determinación del marco del margen de apreciación, aunque a lo largo de la doctrina desplegada se han tenido en consideración índices como el consenso en la materia entre los Estados, el contexto en el que se produce la decisión, el derecho humano en concreto que es objeto de limitación o la naturaleza de la actividad. Por su parte, HILSON, C., «The margin of appreciation, domestic irregularity and domestic court rulings in ECHR environmental jurisprudence: Global legal pluralism in action», ob.

Corte en este ámbito tiene un perímetro de intervención mucho más reducido.

Siendo pacífica la postura de que el Tribunal de Estrasburgo dispone de capacidades para verificar el cumplimiento de las obligaciones sustantivas por el Estado y determinar si ha rebasado o no su legítimo margen de apreciación, no resulta tan fácil sin embargo la determinación del alcance y el desarrollo de esta potestad por parte de la Corte, caso paradigmático de esta «lucha interna» lo constituyen las Sentencias *Hatton contra el Reino Unido*, profundamente analizadas por la doctrina²⁵² al suponer la expresión patente de las grandes dificultades que conlleva para el Tribunal alcanzar una postura unánime en este campo²⁵³.

En la primera sentencia dictada por la sala tercera en el año 2001 se efectúa un análisis sustantivo de la decisión estatal para concluir que los estudios evacuados con carácter previo a la decisión estatal no reúnen los condicionantes necesarios para considerar cumplimentada la debida ponderación de intereses²⁵⁴. Se anunciaba con esta resolución un significativo y revolucionario punto de inflexión en la doctrina del Tribunal pues se anunciaba una ampliación de los límites autoimpuestos a

cit, p. 265, destaca entre los parámetros que limitan la arbitrariedad estatal, la existencia de consenso entre los Estados parte, la naturaleza del derecho implicado, la naturaleza del interés individual en juego, la naturaleza de la actividad en juego, la naturaleza positiva o negativa del deber impuesto al Estado, la emergencia de la acción del Estado y la naturaleza del interés público en contraposición al derecho individual implicado. SHELTON D.L., «Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognised?», ob. cit., p. 134, critica la inexistencia de criterios definidos por la jurisprudencia y la falta de claridad, precisando que el hecho de que el margen de apreciación dependa de la existencia de consenso entre los países de contexto europeo sobre la materia podría poner en peligro la perspectiva *pro homine* que caracteriza la interpretación del sistema de derechos humanos.

²⁵²Para un análisis profundo de la doctrina desplegada en esta sentencia: GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «Ruido nocturno e insomnio: Los derechos a la vida privada y familiar y al respeto del domicilio frente al interés general de los vuelos de aviones durante la noche. Comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 2 de octubre de 2001 en el caso *Hatton* y otros contra Reino Unido», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm 64, 2002, pp. 239-260.

²⁵³No nos olvidemos que la sección 3ª estudió la cuestión en el año 2001 y su resolución favorable fue objeto de dos votos disidentes, voto parcialmente disidente de la jueza Sra. Greeve y voto disidente del juez Sir. Brian Kerr. A su vez esta sentencia fue revisada por la Gran Sala quien no solo efectuó un pronunciamiento radicalmente dispar al anterior, sino que además vio cómo sobre el mismo se formulaba a su vez una opinión disidente común de 5 de sus jueces, amén de la opinión disidente del juez «ad hoc» sobre el artículo 13.

²⁵⁴Se destaca en la sentencia que los demandantes si bien aceptaban la importancia del aeropuerto de Heathrow para la economía del Reino Unido, reivindicaban que no se había evacuado por el Gobierno ningún estudio que concluyera la importancia específica de los vuelos nocturnos y alegando también que los vuelos nocturnos únicamente benefician a las aerolíneas por lo que existen muchos otros aeropuertos importantes de Europa que tienen mayores restricciones sobre los vuelos nocturnos que el aeropuerto de Heathrow. Asunto *Hatton y otros contra Reino Unido 2001*, ut supra, párr. 78.

su capacidad de intervención a la hora de escudriñar el ejercicio del margen de apreciación estatal, concluyendo un alto nivel de exigencia en la actuación pública a la hora de hacer valer el criterio del interés económico nacional, para lo que resultaría necesaria la realización de informes exhaustivos y holísticos por un lado sobre la necesidad y efectiva repercusión de la decisión para el país y por otro sobre sus consecuencias nocivas para los particulares, llegando a afirmar que la determinación del equilibrio correcto implica tener en cuenta todo un conjunto de consideraciones materiales. Se exigía en esta línea de los Estados que «minimicen al máximo de lo posible la injerencia a los derechos» buscando soluciones alternativas que permitan alcanzar los fines «de la forma menos onerosa posible para los derechos humanos»²⁵⁵

Sin embargo la postura manifestada por la sala tercera fue posteriormente revisada y sustituida por otra radicalmente dispar en la sentencia de la gran sala de 2003 en la que, aceptando los mismos hechos y circunstancias, se alcanza una

²⁵⁵Sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido 2001*, ut supra, párr. 97. La Corte concluye que se hace necesaria una «investigación y estudio adecuados y completos» y termina considerando que por un lado no ha existido una valoración objetiva de la importancia económica de la medida adoptada por el Estado en la medida que no existe un estudio que cuantifique de forma certera el Interés económico del país (párr. 102) y por otro lado no existe un intento serio de evaluar el alcance de las injerencias en los patrones del sueño de los demandantes puesto que los estudios sobre las molestias no analizan la problemática específica de el *impedimento del sueño* con lo que el estudio desplegado es sesgado y no existe intención alguna de encontrar *la solución menos onerosa respecto a los derechos humanos*. De todo ello deduce que las medidas adoptadas para mitigar el problema del ruido no alcanzan la categoría precisa de «medidas necesarias» para proteger la posición de los demandantes. Resulta relevante en este punto hacer mención a la opinión independiente del juez Sr. Costa, quien tras haber votado a favor de la sanción respecto de la violación del art. 8 del Convenio, reflexiona a cerca de las razones que le han llevado a tal determinación y en tal sentido expone:

«Cualquiera que haya sufrido molestias de ruido durante mucho tiempo como para trastornar el sueño (o impedir volver a dormirse una vez que se despierta) es consciente de que los efectos de ello sobre los nervios y el bienestar físico y mental son extremadamente desagradables e incluso dañinos. (...) Además, las cuestiones que surgen de este caso, no se reducen necesariamente a consideraciones macroeconómicas, que exijan soluciones radicales que comprometan el bienestar económico del país (o de las aerolíneas, o de las autoridades de aeropuertos, o de los tres grupos a la vez). De acuerdo con las obligaciones legales, ¿no podía el Estado haber buscado otras soluciones menos drásticas, tales como ayudas (del Estado o de las autoridades de Heathrow) para aislar del ruido los domicilios de los demandantes? (...) tiene que ser una cosa o la otra: o se limita la cantidad de víctimas potenciales de los ruidos nocturnos de los aviones y los beneficiarios de esos vuelos pueden compensarles, o es una cantidad demasiado alta para que el nivel de compensación sea financieramente viable para los beneficiarios, con lo cual, los vuelos nocturnos necesitarían ser revisados en su integridad. (...) Por lo tanto, me parece que, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal sobre el derecho a un medio ambiente saludable, el mantener los vuelos nocturnos en ese nivel significaría que los demandantes tendrían que pagar un precio demasiado alto por el bienestar económico, cuyo beneficio real, además, no se desprende de los hechos del caso. A menos que, por supuesto, se considere que la jurisprudencia va demasiado lejos y sobreprotege el derecho de una persona a un medio ambiente saludable. Yo no lo creo así (...) Sería deplorable que los esfuerzos constructivos del Tribunal sufrieran un retroceso.» Traducción Aranzadi jurisprudencia.

conclusión diametralmente opuesta cimentada en las tradicionales consideraciones del carácter esencialmente subsidiario de la Corte, de lo que se concluye que a la hora de enjuiciar la acción estatal en este tipo de decisiones el análisis y estudio de la misma por el TEDH queda muy limitado. El TEDH acepta ahora y da por buena la valoración acerca de la existencia de un beneficio económico que acredita el fin legítimo²⁵⁶, reduciendo a la misma vez el nivel de exigencia respecto de la obligada consideración de las repercusiones individuales de la decisión y matizando que la obligación estatal de tener en cuenta los intereses particulares ha de analizarse desde la libertad de la que dispone para la «elección de los medios», sin que sea preciso desplegar todo tipo de estudios que proporcionen datos exhaustivos y verificables sobre todos los aspectos de la cuestión²⁵⁷. Se constata de este modo que, frente a las consideraciones de la sala tercera en las que se ponen en valor los derechos afectados por la contaminación ambiental, la Gran Sala concluye que la protección medioambiental supone un índice que debe ser objeto de consideración a la hora de la toma de decisiones en el ámbito nacional pero sin condicionarlas hasta el punto de otorgar un «estatus especial» a los derechos ambientales²⁵⁸.

²⁵⁶La Corte asume la existencia de un interés económico que se presupone de mantener un servicio aéreo total entre Londres y países lejanos, argumentando que es imposible separar los intereses de la industria aérea de los económicos del país en su conjunto. En otras ocasiones el Tribunal se ha basado en los estudios desplegados por el Estado para extraer que los beneficios a nivel local justifican la conclusión sobre la existencia de un fin legítimo. Respecto de estudios de impacto o encuestas públicas. véase. Asunto *Flamenbaum y otros contra Francia* 2012, ut supra, párr. 148.

²⁵⁷Sentencia *Hatton contra el Reino Unido* 2003 [GC], ut supra, párr. 123. Para el TEDH la utilización de datos estadísticos basados en la «percepción media» de las molestias sonoras es aceptable para apreciar que se han considerado los intereses particulares (párr. 125), lo que ha de valorarse en el contexto de la consideración de las medidas adoptadas por el Estado para atenuar el ruido -restricción de los vuelos nocturnos- y la posibilidad para los demandantes de abandonar su hogar sin sufrir pérdida económica en la medida que las viviendas no se habían devaluado, todo lo cual constituyen elementos de peso para considerar que ha existido una justa ponderación de intereses (párr 127).

²⁵⁸Sentencia *Hatton contra el Reino Unido* 2003 [GC], ut supra, párr. 122. Sobre esta cuestión, FITZMAURICE, M., «The European Court of Human Rights, environmental damage and the applicability of article 8 of the European Convention on Human Rights and fundamental freedoms», ob. cit., p. 108, ha afirmado que esta valoración de la Corte denota que los derechos humanos ambientales no obtienen un estatus especial en la ponderación de intereses contrapuestos. Por su parte, en la Opinión Disidente común a esta sentencia los magistrados destacan la incoherencia de este laudo con la tendencia manifestada en resoluciones anteriores, expresando que esta conclusión supone un «paso atrás» en la doctrina del Tribunal. Se reivindica así una interpretación continuista de la doctrina anterior, haciendo mención expresa a la directa relación entre salud y protección medioambiental y terminando por concluir que con esta sentencia se ha cristalizado una regresión en la evolución jurisprudencial respecto de la protección del medio ambiente a través del artículo 8 del Convenio y va en contra de la tendencia internacional respecto de la protección del medio ambiente, en la medida que privilegia las consideraciones económicas en detrimento de las condiciones sanitarias mínimas, por lo que con esta nueva postura el Tribunal va a contracorriente.

Sentada la complejidad del asunto y dejando de lado la tentación de realizar valoraciones personales respecto de un más que aparente vasallaje de los derechos individuales al cada vez más opresivo poder del dinero, la realidad es que pese a la disparidad de ambas resoluciones, dos premisas son incuestionables. Por un lado, el margen de apreciación del Estado es considerado especialmente amplio cuando nos encontramos ante problemáticas de marcado carácter macroeconómico y el Tribunal se considera menos legitimado que las autoridades nacionales democráticamente elegidas para ejercer su función de control, arrogándose en todo caso funciones subsidiarias.

Por otro lado, el Tribunal aprecia determinante para doblegar la premisa del margen de apreciación la verificación de la efectiva ponderación de intereses por parte del Estado en la toma de su decisión debiéndose asegurar que la misma reúne los requisitos mínimos que garanticen el debido cumplimiento de los derechos del Convenio. Como veremos, en esta fase el análisis del procedimiento estatal seguido para la toma de la decisión, cobra una importancia esencial, así tanto su diseño como su verificación y cumplimiento, resultando un extremo básico que permitirá concluir si nos encontramos ante una actuación legítima del Estado en el ejercicio de su margen de apreciación o ante una extralimitación de sus funciones²⁵⁹.

En definitiva, el TEDH opone el deber de equilibrio de intereses como correctivo al amplio margen de discrecionalidad en la toma de decisiones macroeconómicas. Así, si bien el argumentario-tipo de los Estados enarbola el «beneficio económico» y liga de forma indisoluble el interés general a los beneficios cuantitativos que determinadas actividades reportan para el Estado, oponiéndolo a la protección medioambiental como valor o interés de peso²⁶⁰, corresponde luego al Tribunal resolver la tensión entre estos intereses²⁶¹, destacando dos factores esenciales que son tomados en consideración por la Corte en la evaluación de la decisión desde el punto de

²⁵⁹ Asunto *Flamenbaum y otros contra Francia* 2012, ut supra, párr. 135.

²⁶⁰ DESGAGNÉ, R., «Integrating environmental values into the European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 276

²⁶¹ Sentencia *Hatton contra el Reino Unido* 2003 [GS], ut supra, párr. 123, y sentencia *Flamenbaum contra Francia* 2012, ut supra, párrs. 134 y 135.

vista sustantivo. Por un lado, el peso que se le otorga a cada uno de los intereses enfrentados es relativo; de hecho en el ámbito del ruido el interés individual viene moderado por el factor altamente subjetivo característico de esta problemática²⁶², además la contaminación acústica debe valorarse desde la consideración de los índices de contaminación generales y a mayor abundamiento el TEDH no establece unos índices preclaros a la hora de determinar cuando la injerencia alcanza el nivel mínimo de gravedad²⁶³. El segundo lugar la actuación y/o posibilidad de las víctimas para luchar contra la problemática y las medidas disponibles para reducir o eliminar la molestia son determinantes para inclinar la resolución del Tribunal. Así en el laudo *Martínez Martínez y Pino Manzano contra España*²⁶⁴ la ubicación ilegal de la vivienda en una zona para usos industriales resultaron ser razones de peso para denegar el amparo solicitado, mientras que en el asunto *Hatton y otros contra Reino Unido 2003* el TEDH hace referencia a la posibilidad para los demandantes de cambiar su residencia partiendo de la constatación de que el valor patrimonial de la misma no se había visto perjudicado por la decisión estatal de autorizar el incremento de vuelos nocturnos²⁶⁵.

Pero, si bien ya hemos incidido en que el aspecto material de la decisión adoptada por las autoridades nacionales se encuentra amparado por la consideración de que el Estado dispone de un amplio margen de maniobra o discrecionalidad, la capacidad de la Corte respecto de la evaluación de la acción estatal no se agota en estas consideraciones, más al contrario, de la autolimitación que se impone el Tribunal respecto de la fiscalización a nivel sustantivo de la actuación estatal sur-

²⁶²Sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido 2003*[GS], ut supra, párr. 125

²⁶³En este sentido como ya hemos visto, las diversas sentencias determinan que la valoración del mínimo umbral de impacto es relativa en función de las circunstancias del caso tales como la intensidad del ruido, su duración, y sus efectos físicos y mentales. A la misma vez el contexto general del medio ambiente ha de ser tomado en consideración, pues si el detrimento que se denuncia no presenta modificación sustancial de las circunstancias existentes con anterioridad o no es especialmente significativo o grave la denuncia no será estimada, veasé en este punto epígrafe referente a la gravedad de la injerencia. En relación con la contaminación ambiental véase sentencias *Fadeyeva contra Rusia 2005*, 55723/00 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2005-IV, párr. 69, *Dubetska y otros contra Ucrania 2011*, ut supra, párr. 105, *Oluic contra Croacia 2010*, ut supra, párr. 49, entre otras.

²⁶⁴Asunto *Martínez Martínez y Pino Manzano contra España 2012*, 61654/08 TEDH.

²⁶⁵Estas mismas consideraciones en sede de determinación de la aplicabilidad del artículo 8 se consideraron en los asuntos *Ledyayeva y otros contra Rusia 2006*, ut supra, párr. 97, y *Dubetska y otros contra Ucrania 2011*, ut supra, párrs. 108 y 122.

ge y toma fuerza su capacidad de intervención respecto del examen de la vertiente procedimental del proceso de toma de decisiones, dando lugar a la más laureada jurisprudencia a nivel internacional en el ámbito de la protección medioambiental²⁶⁶. Nos encontramos entonces en el ámbito del análisis de la verificación del respeto de los derechos procedimentales en los procesos decisorios y el cumplimiento de las correlativas obligaciones positivas orientadas a garantizarlos²⁶⁷, obligaciones mayoritariamente asumidas internacionalmente a través de tratados como el Convenio Aarhus y que a su vez vienen recogidas específicamente en reglamentación de la Unión Europea, siendo de obligado cumplimiento para sus miembros.

Existen ciertas actitudes del Estado que denotan un incumplimiento de sus obligaciones positivas en el ámbito del obligado ejercicio de la ponderación de intereses en juego. El análisis de estas obligaciones viene de la mano de la consideración del elemento «información» como un incondicional previo a la toma de decisiones, en la medida en que influye en la capacidad de maniobra de las personas afectadas favoreciendo la toma de medidas ante injerencias ambientales y permitiéndoles evitar el riesgo, el TEDH parte de la consideración de la información como un derecho de naturaleza procedimental que es intrínseco a los derechos sustantivos del individuo e incorpora una correlativa obligación del Estado respecto de su respeto²⁶⁸. Sobre la base de estas consideraciones, a la hora de valorar el ejercicio del margen de apreciación estatal y de desarrollar el test de equilibrio de intereses, la Corte

²⁶⁶Sobre el auge de la doctrina jurisprudencial respecto del ámbito procedimental, FRACIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 46. Por su parte, HILSON, C., «Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a new approach», en BARNARD, C. (ed.), *Cambridge Yearbook of European Legal Studies. Volume 11, 2008-2009*, Hart Publishing, Portland, 2009, p. 374, pone énfasis en la «procedimentalización» de la jurisprudencia ambiental del TEDH, señalando que el análisis desde criterios sustantivos a día de hoy prácticamente no existe y que el examen de fondo suele centrarse en los aspectos procedimentales de la conducta estatal. Asimismo, PEDERSEN O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 13, establece un puente entre las consideraciones del TEDH y la perspectiva en el ámbito internacional y la Unión Europea.

²⁶⁷PEDERSEN, O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 12.

²⁶⁸DESGAGNÉ, R., «Integrating Environmental Values into the European Court of Human Rights», ob. cit., p. 276. En el mismo hilo, MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, ob. cit., p. 105, que a su vez destaca que las obligaciones sustantivas y procedimentales no constituyen compartimentos estancos, pues las fronteras entre ambas son muy permeables ya que existe entre ellas un vínculo funcional.

se detiene en los aspectos procedimentales de la toma de decisiones, con vistas a determinar si el Estado ha abordado la problemática con la debida diligencia y ha dado cabida en el procedimiento desplegado a todos los intereses en juego²⁶⁹. Se conecta de este modo la conducta del Estado con su obligación de salvaguardar los derechos de información, participación y acceso a la justicia y se analizan en el marco del respeto de derechos sustantivos como el derecho a la vida privada y familiar, desde la consideración de que una parte esencial de estos reside en garantizar que los intereses de las personas afectadas sean escuchados y tenidos en consideración en el proceso decisorio²⁷⁰.

En este ámbito, el TEDH ha sostenido que aunque el artículo 8 no contiene en su literalidad obligaciones procedimentales específicas, el proceso de toma de decisiones que conduce a una injerencia debe ser justo y otorgar el debido respeto de los intereses del individuo. Impera en consecuencia, prestar atención al cumplimiento de las obligaciones procedimentales que, por su relevancia para la protección medioambiental algunos califican como «obligaciones medioambientales»²⁷¹. En este punto el TEDH no se ha limitado en la verificación del cumplimiento del propio marco normativo por parte del Estado²⁷² sino que incluso se ha permitido realizar

²⁶⁹ Asunto *Flamenbaum y otros contra Francia* 2012, ut supra, párr. 137, recoge la obligación del respeto riguroso de las garantías procedimentales cada vez que las autoridades nacionales disponen de su margen de apreciación, de lo contrario se estaría extralimitando su capacidad discrecional. En este mismo sentido *Fadeyeva contra Rusia* 2005, ut supra, párr. 128.

²⁷⁰ FRANCIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 50, pone énfasis en que de esta forma la Corte introduce por la vía interpretativa las exigencias del proceso informado, tomándolas prestadas de los tratados internacionales pero deduciendo de la obligación de evitar injerencias una implicación que no se limita a la «autoridad pública» tal y como se derivaría de la estricta literalidad del Convenio sino que se extiende más allá para involucrar también a los entes privados, de lo que deduce una «implementación horizontal de las obligaciones de procedimiento». MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, ob. cit., destaca la naturaleza principalmente preventiva de las obligaciones procedimentales porque permiten anticipar una eventual violación sustantiva y entre ellas señala la obligación de evaluación previa de impacto ambiental, la obligación de publicar, dar acceso a la información y permitir la participación ciudadana en la adopción de decisiones y el derecho a reclamar por infracciones en el proceso decisorial.

²⁷¹ FRANCIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 49, se refiere así a las «environmental obligations».

²⁷² *Taşkın y otros contra Turquía* 2004, ut supra, párr. 118; *Giacomelli contra Italia* 2006, ut supra, párr. 82; *Tătar contra Rumanía* 2009, ut supra, párr. 88. En este punto, HILSON, CH. «The margin of appreciation, domestic irregularity and domestic court rulings in ECHR environmental jurisprudence: Global legal pluralism in action», ob. cit., p. 276, sobre la base de laudos como *Borysewicz contra Polonia*, *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia* y *Fägerskiöld contra Suecia*, apunta que el incumplimiento del derecho interno no es causa suficiente para determinar la vulneración del artículo 8 por lo que la Corte se ha apoyado en la eventual gravedad de la injerencia en función de sus consecuencias lesivas para

un análisis profundo del mismo, a fin de verificar si respeta las exigencias propias de los derechos del Convenio.

Sobre la base de estas consideraciones, la Corte ha concluido que estas garantías determinan que toda decisión política habrá de ser adoptada con previa evaluación de los riesgos para las personas y máximo respeto a los procedimientos que permitan a los ciudadanos hacer efectiva defensa de sus derechos, pues la protección del Convenio no afecta únicamente a la contaminación comprobada y medida sino que también abarca a las decisiones políticas públicas con impacto ambiental tomadas de forma arbitraria y sin respetar un procedimiento establecido o sin que haya existido procedimiento adecuado que permita a los afectados defender sus intereses²⁷³. En este orden de ideas se puede incluso afirmar que un procedimiento de evaluación de impacto ambiental podría venir impuesto por las obligaciones positivas dimanantes del art. 8 CEDH²⁷⁴.

Se requiere entonces una valoración objetiva, que se proyectará en la comprobación del despliegue de todo tipo de medidas que garanticen la consideración de los intereses en conflicto a la hora de la toma de decisiones de impacto medioambiental. Pero estas obligaciones procedimentales no constituyen obligaciones de resultado

determinar el sentido de su sentencia, si bien cuando la conducta estatal se ajusta a su propio marco legislativo resulta más complicada la apreciación de la vulneración del Convenio. Por su parte BOYLE, A., «Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment», ob. cit., p. 489, analiza laudos como *Lopez Ostra contra España*, *Guerra y otros contra Italia* y *Taşkın contra Turquía* para afirmar que en la práctica el incumplimiento del propio derecho por el Estado supone de por sí una extralimitación del margen de apreciación.

²⁷³GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «El Derecho de la Información Medioambiental en el Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos: Más nueces que ruido», en *Información libertad y Derechos Humanos: La enseñanza de la ética y el derecho a la información*, Fundación COSO de la Comunidad Valenciana para el desarrollo de la comunicación y la sociedad, 2004, pp. 145-160. FRANCIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 49, contempla así entre lo que califica de «obligaciones medioambientales» en primer lugar la obligación positiva de regular todas aquellas actividades de naturaleza industrial o tecnológica que puedan afectar de forma adversa los derechos contenidos en el artículo 8, en segundo lugar obligaciones positivas orientadas a promover medidas legales, administrativas y/o judiciales que tiendan a prevenir o remediar las consecuencias de las injerencias ilegítimas, y en tercer lugar obligaciones encaminadas a ofrecer información y facilitar la participación de quienes resulten afectados o tengan riesgo de serlo por un impacto medioambiental.

²⁷⁴ Como acertadamente expone el profesor Xavier Arzo Santisteban, ese procedimiento no tiene por qué coincidir exactamente con el regulado en el marco comunitario y aplicado por los Estados miembros de la Unión Europea en virtud del Derecho comunitario, si bien habrá de ser un procedimiento efectivo y equitativo que podrá ser revisado por el TEDH. ARZO SANTISTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», ob. cit., p. 266.

sino de conducta, lo que implica que en esta fase, la Corte proyectará su análisis sobre la actitud del Estado y el despliegue de los procedimientos propios para la toma de decisiones pero no prejuzgará sobre lo acertado de la decisión una vez ponderados todos los intereses. En definitiva, debe determinarse si el procedimiento resulta eficaz para garantizar la justa valoración de los intereses en conflicto y si se han respetado los derechos procedimentales de información, participación y acceso a la Justicia, cumplimentado convenientemente las obligaciones procedimentales que atañen al Estado, pero sin entrar a juzgar la decisión final cuando el despliegue de procedimientos ha sido el propicio.

En este sentido, si bien hemos visto que para muchos el laudo *Hatton contra el Reino Unido 2003* supuso una decepción en lo relativo al análisis sustantivo de la decisión estatal en la medida que determinaba un giro radical opuesto respecto a la postura proteccionista manifestada por la sala tercera; analizado desde otra perspectiva contiene en su seno interesantes reflexiones respecto de la «procedimentalización» de la toma de decisiones, analizando la efectiva implementación de las garantías procedimentales de acuerdo a lo establecido en el Convenio Aarhus²⁷⁵. Así, si bien en esta sentencia se opta por respaldar la decisión estatal sobre la base del conveniente, efectivo y eficaz despliegue de las obligaciones de procedimiento, los argumentos utilizados pero aplicados *a contrario* han servido al Tribunal en otras resoluciones para pronunciarse en otras ocasiones condenando al Estado .

El asunto de 1998 *Guerra y otros contra Italia* abre la veda en la sanción por parte del TEDH a los Estados ante el incumplimiento de sus obligaciones procedimentales, así se deduce la responsabilidad del Estado, no por causar daños efectivos en el medio ambiente que eventualmente son encuadrables en el perímetro de defensa de los artículos del Convenio, sino por una falta de información a los interesados que les avisara y previniera de los riesgos de la fábrica, medidas de información que venían previstas en su reglamentación interna y que se conciben como requisitos

²⁷⁵ HILSON, C., «Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a new approach», ob. cit., pp. 374 y 375. Se destaca que la Corte de Estrasburgo ha puesto en valor los derechos procedimentales mediante su enfatización desde su perspectiva transversal en la lectura de los derechos del Convenio Aarhus.

intrínsecos que forman parte integrante de las obligaciones derivadas para los Estados del artículo 8 del Convenio. Siendo esta resolución anterior al Convenio Aarhus se contiene en la misma una referencia expresa a una Resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa relativa a las consecuencias del accidente de Tchernobyl²⁷⁶. El Tribunal a la luz de esta Resolución recuerda que atentados graves al medio ambiente pueden afectar el bienestar de las personas y privarles del disfrute de su domicilio de manera que perjudique a su vida privada y familiar por lo que, teniendo en cuenta que las demandantes quedaron hasta la parada de la producción de fertilizantes a la espera de informaciones esenciales que les hubieran permitido evaluar los riesgos de continuar residiendo en sus viviendas, constata que el Estado demandado ha fracasado en su obligación de garantizar el derecho de los demandantes a su vida privada y familiar derivados del artículo 8 del Convenio.

En este mismo sentido, el asunto *Giacomelli contra Italia* de 2006²⁷⁷ por el ruido

²⁷⁶Resolución 1087 (1996) de la Asamblea Parlamentaria, relativa a las consecuencias del accidente de Tchernobyl y adoptada el 26 de abril de 1996 (16.a sesión). Esta resolución enuncia que «el acceso del público a una información clara y exhaustiva (...) debe ser considerado como uno de los derechos fundamentales de la persona», y sobre la base de dicha constatación se hace referencia expresa de los riesgos relacionados con determinado tipo de actividades y no solo las referidas la energía nuclear en el sector civil.

²⁷⁷Asunto *Giacomelli contra Italia* 2006, ut supra, iniciado por una ciudadana Italiana contra la decisión del Gobierno de otorgar autorización a una empresa para el almacenamiento y tratamiento de residuos especiales. Se constata que la responsabilidad del Estado por no efectuar los estudios e investigaciones medioambientales adecuados para mayor salvaguarda y prevención de los derechos de los particulares y por no facilitarles en el procedimiento las fórmulas procesales para reivindicar sus derechos, supone un atentado añadido al catálogo de injerencias no justificadas de los Estados en el ámbito de protección del artículo 8 y así pronuncia que cuando el Estado debe tratar cuestiones complejas de política medioambiental y económica, el proceso decisorio debe necesariamente incluir la realización de investigaciones y estudios apropiados, de manera que se prevenga y evalúe por anticipado los efectos de las actividades que pueden atentar contra el medio ambiente y los derechos de las personas, permitiendo así el establecimiento de un equilibrio justo entre los diversos intereses en juego. El Tribunal señala la importancia del acceso del público a las conclusiones de estos estudios y a las informaciones que le permiten evaluar el riesgo al que está expuesto así como la posibilidad de interponer un recurso ante los tribunales contra toda decisión, acto u omisión, si consideran que sus intereses o sus alegaciones no han sido tenidos en cuenta suficientemente en el proceso decisorio. La importancia de este pronunciamiento radica igualmente en la relevancia que se le da a los Estudios de Impacto Ambiental, cuya evacuación supone una obligación procedimental positivada para determinadas empresas radicadas en la Unión Europea. Se constata la importancia del cumplimiento de las obligaciones procedimentales positivadas y las consecuencias derivadas de su vulneración en la medida que para el Tribunal es suficiente con que quede acreditado que no se ha desplegado el procedimiento obligado para deducir la violación del artículo 8. Un estudio pormenorizado sobre esta sentencia y su comparativa con el Derecho Italiano: CEBALLOS MARTIN, M.M. y PÉREZ GUERRA, R., «Derecho y medioambiente. Régimen jurídico de la evaluación del impacto ambiental y del tratamiento de residuos bajo la perspectiva del ordenamiento jurídico italiano: del medioambiente sostenible a la defensa de los derechos humanos», *Cuaderno Interdisciplinar de Desarrollo Sostenible (CUIDES)*, vol. 3, 2009, p. 114.

persistente y las emisiones nocivas generadas por la planta de almacenamiento y tratamiento de residuos especiales, injerencias que el Gobierno reconoce y justifica a la luz del número 2 del art. 8 por tratarse de decisiones administrativas que fueron dictadas con el fin de proteger la salud pública y el bienestar económico de la región, el Tribunal se declara legitimado para velar porque se sopesen los intereses de la comunidad y el derecho de la persona al respeto de su domicilio y su vida privada y recuerda que incluso si el artículo 8 no incluye literalmente ninguna condición procesal explícita, es preciso que el procedimiento decisorio que desemboca en las medidas de injerencia sea equitativo y respete como se debe los intereses de la persona protegidos por el artículo 8. En el estudio pormenorizado del asunto, el Tribunal constata de entrada que ni la decisión de autorizar la explotación de la planta ni la de conceder a la empresa el derecho a tratar residuos industriales estuvieron precedidas de un estudio o una investigación adecuadas conforme a las disposiciones legales internas aplicables, ya que de conformidad a la legislación nacional debía evacuarse un estudio previo de impacto ambiental que no se realiza hasta pasados siete años de la iniciación de la actividad contaminante. Además la Administración no ejecutó las resoluciones judiciales que reconocían la ilegalidad de la actividad enjuiciada, aniquilando así las garantías procedimentales de que disponía la demandante y vulnerando el principio de la preeminencia del derecho.

Por su parte, en el asunto *Taşkin y otros contra Turquía*²⁷⁸ el Tribunal recuerda que el artículo 8 se aplica a los delitos graves contra el medio ambiente que puedan afectar al bienestar de una persona y privarla del disfrute de su domicilio de forma que se perjudica su vida privada y familiar²⁷⁹ y extiende la sustantividad de estas argumentaciones para aplicarlas al ámbito de los procedimientos de evaluación del impacto medioambiental estableciendo un puente directo entre la prevención

²⁷⁸ Los demandantes formulan su reclamación sobre la base de una responsabilidad del Estado por incumplimiento de la normativa interna que en este caso llega a tan altas cotas que el propio Tribunal no da crédito, el Estado no solo vulnera su propia normativa concediendo la licencia para la explotación de una mina de oro desoyendo su propio estudio de impacto medioambiental y demás informes periciales evacuados a su propia instancia, sino que incluso tras un procedimiento judicial interno en el que sale derrotado y en el que queda anulada la licencia concedida, omite la ejecución de tal sentencia y en secreto permite que continúen las labores de explotación de la mina referenciada.

²⁷⁹ Asunto *Taşkin y otros contra Turquía* 2004, ut supra, párrs. 113 y 114.

intrínseca que va implícita en estos procedimientos y el derecho a la vida privada y familiar del artículo 8 del Convenio²⁸⁰. De esta forma el TEDH lejos de actuar ante la evidencia de un daño, lo que hace es deducir la obligación estatal respecto de la toma de medidas ante la evidente y demostrada existencia de un riesgo efectivo de que ese daño se produzca. El Tribunal deduce de ello una obligación positiva explícita del Estado en el marco de su deber de adoptar las medidas razonables y adecuadas para proteger los derechos de los individuos ex artículo 8.1, por lo que el despliegue de dicha evaluación cuando la reglamentación interna lo exige y la asunción de sus conclusiones a la hora de la toma de decisiones forman parte de los deberes exigibles al Estado en el marco del artículo 8, al igual que lo es el respeto a las decisiones jurisdiccionales internas adoptadas en cumplimiento de este derecho, de lo contrario, dice el Tribunal, el mismo quedaría «reducido a la nada».²⁸¹

Como podemos comprobar en todas estas sentencias la supervisión del Tribunal no se proyecta en la verificación de un «estándar medioambiental sustantivo» sino en determinar si se han cumplido las garantías procedimentales orientadas a que los intereses de los individuos sean tenidos en cuenta, siendo a día de hoy la evaluación ambiental previa un elemento clave en la valoración de los intereses en conflicto²⁸², todo lo cual nos lleva necesariamente a la consideración de la normativa vinculante para el Estado, sea cual sea su procedencia, ya venga reglamentada desde el Derecho Interno o desde la reglamentación supranacional con ocasión de una eventual atribución de competencias.

²⁸⁰ Aquí la doctrina sobre las garantías procedimentales inherentes al art. 8 fue sintetizada y precisada de la siguiente manera: «El Tribunal recuerda que la Administración constituye un elemento del Estado de Derecho, cuyo interés se identifica con el de la buena administración de la justicia, y que, si la Administración se niega u omite cumplir las órdenes o tarda en hacerlo, las garantías de que goza el justiciable durante la fase judicial del procedimiento pierden toda razón de ser», párr. 124. Traducción propia. En atención a todo ello el TEDH termina concluyendo que el mecanismo previsto en el derecho interno para garantizar la protección de los derechos individuales, careció de efecto útil durante un largo período.

²⁸¹ En el mismo sentido, asunto *Karin Andersson y otros contra Suecia 2014*, 29878/09 TEDH, párr. 71.

²⁸² En este hilo FITZMAURICE, M., «Environmental degradation», en MOECKLI, D. *et al.* (eds.), *International human rights law*, 1ª edición, Oxford University Press, Oxford, 2010, pp. 637-638, afirma que si bien la EIA ha sido considerada históricamente un procedimiento propio de Derecho Ambiental, progresivamente ha ganado terreno su consideración desde la perspectiva de los derechos humanos procedimentales. Por su parte, la Conferencia de Río (A/CONF.151/26 Rev 1 (vol 1) anexo II) la participación constituye un prerequisite para la consecución del desarrollo sostenible.

De lo expuesto hasta ahora se concluye en definitiva que por virtud del artículo 8 del CEDH se instituye a los Estados en máximos garantes del respeto al derecho a la vida privada y familiar y al domicilio y las comunicaciones. En el ejercicio de tal encomienda los Estados deben abstenerse de realizar cualquier injerencia ilegítima, a la vez que se encuentran obligados a desplegar cuantas acciones positivas sean necesarias para evitar la violación del derecho. Existe en cualquier caso un amplio margen de apreciación del Estado a la hora de determinar su política medioambiental y económica, si bien siempre esta atribución deberá ejercerse buscando el justo equilibrio de los intereses en conflicto, con la intermediación necesaria de todas las garantías que avalen para los particulares las máximas expectativas en torno a la defensa de su derecho. Entre estas obligaciones positivas figuran la reglamentación de las actividades potencialmente contaminantes con incorporación de procedimientos que garanticen la información y participación pública en la toma de decisiones, pero también el despliegue efectivo de estos procedimientos de forma que se ofrezcan a los particulares la posibilidad de reclamar en defensa de sus derechos y que les ofrezca una respuesta legal lo más inmediata posible, siendo deseable que la misma se opere en el ámbito administrativo aunque en todo caso debe contemplarse la reglamentación de procedimientos judiciales que permitan la reclamación de los derechos de los particulares.

En definitiva, con el estudio hasta ahora desplegado queda confirmado que no existe un derecho explícito en el Convenio a un medio ambiente limpio y tranquilo y que la integridad medioambiental no se concibe en el Convenio como un valor *per se*, sino como un criterio de medida respecto del impacto negativo que se puede producir sobre los derechos individuales²⁸³. Así cuando un individuo se ve directa y gravemente afectado por ruidos u otro tipo de contaminación ambiental puede plantearse una reivindicación de conformidad con el artículo 8 del Convenio, dado que el citado precepto tiene por objeto prevenir al individuo contra las injerencias

²⁸³FRANCIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 50. En esta línea, el autor hace referencia a que a nivel procedimental la perspectiva individualizada que aporta la jurisprudencia de la Corte excluye la admisión de un procedimiento de interés público para defender el medio ambiente, a no ser que los demandantes puedan demostrar un impacto directo de las actividades denunciadas en la esfera de sus derechos individuales.

en la vida privada y familiar y el domicilio, sean estas generadas directamente por el Estado o devenga su responsabilidad del desfallecimiento en el deber de actuar²⁸⁴. Pero el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no se contenta con obligar al Estado a abstenerse de realizar injerencias, además de dicho compromiso más bien negativo se ha ido encontrando en sus consideraciones una serie de obligaciones positivas inherentes a un respeto efectivo de la vida privada o familiar entre las que se encuentra una reglamentación justa y adecuada de las actividades potencialmente contaminantes, el cumplimiento de su propia normativa, el respeto de propio procedimiento de toma de decisiones y otorgar respuestas con diligencia, eficacia y en tiempo adecuado en los procedimientos administrativos y/o judiciales entablados al efecto, atendido y respetado de forma consciente y eficaz a todos los intereses en conflicto y/o adoptado todas las medidas necesarias para asegurar su cumplimiento²⁸⁵.

1.3. Otros artículos del convenio susceptibles de ser invocados

Ya hemos expuesto que el Convenio Europeo de Derechos Humanos no contempla en su articulado los denominados derechos de la tercera generación. Sin embargo a día de hoy es notorio e incuestionable que para la real, eficaz e íntegra salvaguardia de los derechos individuales reconocidos en el CEDH no se puede

²⁸⁴En este orden de ideas, VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., pp. 315-319; ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», ob. cit., p. 266; CEBALLOS MARTÍN, M.M., y PÉREZ GUERRA, R., «Derecho y medioambiente. Régimen jurídico de la evaluación del impacto ambiental y del tratamiento de residuos bajo la perspectiva del ordenamiento jurídico italiano: "del medioambiente sostenible a la defensa de los derechos humanos», ob. cit.

²⁸⁵Sobre estas cuestiones CANOSA USERA, R., «La interpretación evolutiva del Convenio Europeo de Derechos Humanos», en GARCÍA ROCA, J. y FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A.(coords.), *Integración europea a través de los derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, CEPC, Madrid, 2009, p. 82, destaca lo paradójico de que el Convenio no se ofrezca como un mínimo de protección, y que sin embargo la jurisprudencia desplegada por el TEDH se ha erigido ya en un «máximo continental de protección». Véase también sobre este punto, FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., pp. 25-27.

obviar el reconocimiento de los derechos ambientales²⁸⁶. Al no ser el Convenio un instrumento capaz de adaptarse de forma fácil por sí mismo a las nuevas necesidades sociales, hasta el día de hoy no ha resultado posible hacer efectiva una ampliación del catálogo de derechos contemplados en su cuerpo normativo, lo que ha motivado a que sea el Tribunal de Estrasburgo, a través del valor de la *ratio decidendi* de sus sentencias, el que se haya visto en la necesidad de enfatizar la «dimensión ambiental de derechos individuales»²⁸⁷, estirando el contenido tácito de los artículos del convenio, principalmente del artículo 8 CEDH, en busca de argumentos que le permitan abarcar campos de protección que en la estricta literalidad de dicho precepto le quedarían vedados²⁸⁸. De esta forma, se ha llevado a cabo un proceso de ampliación del ámbito de cobertura de este derecho que ha permitido en cierta medida la adaptación del Convenio a la evolución social.

No hay sin embargo una postura uniforme a la hora de valorar las bondades de esta labor hermenéutica llevada a cabo por el TEDH²⁸⁹ y se ha llegado a apreciar

²⁸⁶El propio documento publicado por el Consejo de Europa, *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing F-67075 Strasbourg Cedex, ISBN 978-92-871-7319-5, Council of Europe, 2012, pp. 7-8, 11-12, recoge estas consideraciones al afirmar que a pesar de que la protección medioambiental es un asunto cuyo interés se ha manifestado de forma muy reciente en el ámbito internacional, a día de hoy es una cuestión de importancia reconocida y aunque los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos surgieron con anterioridad a este interés, hoy existe una interrelación comúnmente aceptada entre los derechos humanos y el medio ambiente. De este modo se señalan tres diferentes vías por las que los factores medioambientales pueden converger con los derechos individuales de la Convención: Por un lado cuando los afectan directamente, vgr. contaminación ambiental; En segundo lugar haciendo emerger los derechos procedimentales ejercitables por los particulares afectados, principalmente en los procesos decisionales que suponen afección al medio ambiente y por último cuando justifican ciertas inferencias legítimas a los derechos reconocidos en el convenio, vgr. el derecho a la propiedad.

²⁸⁷FONBAUSTIER, L., «Le droit à l'information environnementale», en ROBERT, L. (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Cahiers de droit international, Bruylant, Bruxelles, 2013, p. 53, describe a la Corte de Estrasburgo como «una Corte creativa y dinámica que favorece la interpretación teleológica del Convenio tratándolo como un instrumento vivo».

²⁸⁸Como hemos visto, el TEDH en su sentencia de 1994 dictada en el asunto *López Ostra contra España* advirtió que, «cuando el ámbito de indemnidad de los individuos, protegido por el Convenio, se ve invadido a consecuencia de un atentado contra el medio ambiente, que tiene su causa en una actividad administrativa o en el desfallecimiento de los poderes públicos en hacer cumplir la normativa dictada en protección de aquél, pueden encontrarse implicados derechos fundamentales cuyo reconocimiento protege aquel reducto de indemnidad.». A raíz de este argumento la aplicación del artículo 8 se ha convertido en la principal vía empleada por el Tribunal para justificar la tutela del medio.

²⁸⁹En este punto resulta digna de mención la matización que efectúa el magistrado Pinto Albuquerque en su opinión parcialmente concordante y parcialmente disidente, a colación del derecho a la libertad de pensamiento y conciencia y del principio de no discriminación en relación con la limitación del derecho a la propiedad, que según el Tribunal supone el someter determinadas fincas y no otras a la servidumbre de tener que tolerar la caza. Asunto *Herrmann contra Alemania* 2012 [GC], 9300/07 TEDH. El magistrado manifiesta su opinión respecto de la objeción de conciencia sobre la caza para posicionarse ante una eventual protección de los derechos de los animales a la luz del convenio (bien sea como bienes ex art.

que con esta metodología se obtiene una defensa un tanto sesgada e insuficiente al no ser capaz de abarcar de por sí la totalidad de los múltiples ámbitos en los que se pueden manifestar estas agresiones y la variedad de efectos que se pueden producir²⁹⁰. Por su parte, otro sector ha denunciado lo que considera un «abuso judicial» al extenderse la inviolabilidad del domicilio hasta el concepto de «calidad de vida», considerando que las agresiones producidas al medio ambiente en según qué casos sí que podrían afectar bienes jurídicos relacionados con la salud o la integridad física, pero en ningún caso pueden entenderse como un atentado a la vida privada y familiar²⁹¹.

En cualquier caso, si bien el TEDH se ha mostrado proclive a extender el ámbito protector que proporciona el artículo 8, contra todo pronóstico no se ha mostrado tan benevolente a la hora de ampliar el campo de acción de otros preceptos del CEDH que serían dignos de ser invocados y que permitirían el amparo del Tribunal en determinadas circunstancias en las que el artículo 8 difícilmente puede ofrecer

1 del protocolo 1 o bien como seres vivos miembros de un medio ambiente sano y equilibrado bajo el amparo del art. 8). El juez Pinto aprecia que existe una «evolución imparable en el plano internacional a la hora de considerar en mayor medida las cuestiones ambientales en conexión con otros ámbitos materiales distintos», y que esta evolución ha llegado hasta nuestros días en la consideración de que la garantía de los derechos de los animales y de un medio ambiente sano, lejos de suponer una rebaja de los derechos humanos, implica un manifiesto *enriquecimiento* de los mismos, por lo que termina afirmando que los derechos medioambientales, incluidos los derechos de los animales, corresponden a obligaciones contraídas por los Estados partes dentro del ámbito de sus compromisos de garantizar el pleno y efectivo disfrute de los derechos del hombre y a través de ello el derecho a un medio ambiente sano y saludable. Para el magistrado, se trata de enriquecer estos derechos a través de la consciencia de la «plena responsabilidad de la humanidad sobre el devenir del resto de especies, del ecosistema y en definitiva del medio ambiente», responsabilidad que se puede formular jurídicamente en forma de obligaciones positivas y negativas. Las obligaciones negativas incluirían la protección del medio ambiente y la vida animal a través de restricciones implícitas a los derechos del hombre y las obligaciones positivas incorporarían la protección del medio ambiente y la vida animal en el ámbito de los compromisos adquiridos por los Estados partes de la convención. Desde este punto de vista los derechos al medio ambiente y de los animales no pueden protegerse desde una única categoría o generación de derechos del hombre sino que cabalgan sobre tres categorías clásicas, lo que demuestra que el derecho internacional de los derechos humanos ofrece una considerable potencial protección en esta materia.

²⁹⁰FRANCIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», ob. cit., p. 48, reconoce las bondades de la jurisprudencia en la medida que permite tomar en cuenta las necesidades humanas y las consideraciones sobre desarrollo sostenible para el diseño y reglamentación de los derechos económicos, si bien objeta que se trata de una doctrina que ha jugado un papel principalmente negativo, en la medida en que las consideraciones ambientales no se contemplan tanto como elementos constitutivos de los derechos humanos sino como instrumentos legítimos del Estado para legalizar restricciones en los derechos económicos.

²⁹¹DEMÉRIEUX, M., «Deriving Environmental Rights from the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms», *Oxford Journal of Legal Studies*, vol 21(3), p. 528; VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., pp. 311-312, entre otros.

la protección demandada.

En la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo podemos detectar que varios preceptos del Convenio suponen potencialmente una vía adecuada para la protección indirecta del medio ambiente. Se trata de vías por las que el Tribunal podría interpretar, de la misma forma que lo ha hecho con el artículo 8, que los intereses medioambientales se encuentran incorporados en su ámbito de cobertura, ya que su garantía es imprescindible para la protección de ciertos derechos recogidos expresamente en el CEDH²⁹²; sin embargo, a día de hoy el TEDH se muestra reacio a aceptar abiertamente el estudio de estas causas desde la perspectiva de otros artículos del convenio alternativos al artículo 8, prefiriendo en estos casos ceñirse a la literalidad del texto y al sentido estricto de la terminología que en ellos se usa. Sin embargo, esta postura, que en un primer momento se mostraba férrea, va debilitándose por momentos.

1.3.1. Derecho a la vida

El derecho de toda persona a la vida está protegido por la Ley. Nadie podrá ser privado de su vida intencionadamente, salvo en ejecución de una condena que imponga pena capital dictada por un Tribunal al reo de un delito para el que la ley establece esa pena.

Art. 2.1 CEDH. Derecho a la vida.

Originariamente el artículo 2 se contempló en el convenio desde una perspectiva negativa, es decir, se dirigía a los Estados para que se abstuvieran de actuar en sentido alguno que pudiera vulnerar el derecho a la vida. Sin embargo a día de hoy la evolución jurisprudencial nos permite afirmar que este artículo contempla cualquier atentado que provenga tanto de una injerencia directa del Estado como en su desfallecimiento en el deber de actuar, determinando y deduciendo en este

²⁹²SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 230

último caso un amplio número de obligaciones positivas, principalmente de carácter procedimental, que corresponde al Estado desplegar como garante de este derecho.

A mayor añadidura, teniendo en cuenta la importancia fundamental del derecho a la vida y la evidencia de que las vulneraciones sobre este derecho devienen por naturaleza irreversibles, el Tribunal ha aceptado en cuestiones relacionadas con atentados al medio ambiente que el artículo 2 despliega su protección más allá del estricto atentado a la vida, abarcando incluso situaciones en las que la pérdida de vida no se perfecciona²⁹³. Es bien cierto que a pesar de que la Corte ha admitido que el disfrute de la vida está asociada directamente con la calidad medioambiental, la realidad es que el artículo 2 ha sido pocas veces utilizado para sancionar agresiones al medio²⁹⁴, pero cuando se ha hecho²⁹⁵ el Tribunal de Estrasburgo ha extendido por vía interpretativa el derecho a la vida a la protección de las personas, no únicamente frente a la muerte, sino frente a toda afección, eso sí de gravedad acreditada, que amenace en mayor o menor medida su existencia²⁹⁶.

Los asuntos valorados por el TEDH en los que se analizan atentados al medioambiente desde la perspectiva del artículo 2 contemplan daños ambientales cuya entidad es transcendente, hasta el punto de poner en seria amenaza la vida misma. Se trata de situaciones de alto peligro tales como las relacionadas con pruebas nu-

²⁹³En este Punto DESGAGNÉ, R., «Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 269, afirma que para que se determine la aplicabilidad de este artículo la amenaza o el riesgo sobre la vida debe alcanzar la categoría de «certeza».

²⁹⁴*Ibid.*, p. 266.

²⁹⁵DEMERIEUX, M., «Deriving Environmental Rights from the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms», ob. cit., p. 528. Ello frente a la opinión de autores que han interpretado que el artículo 2 del CEDH tiene un alcance mucho más restrictivo que el artículo 15 de la Constitución española, pues aquel no contempla el derecho a la integridad física y moral, véase LOZANO CUTANDA, B., «La ecologización de los derechos fundamentales: la doctrina López Ostra c. España, Guerra y otros c. Italia y Hatton y otros c. Reino Unido del TEDH y su recepción por nuestro TC», ob. cit., pp. 180-183.

²⁹⁶SHELTON, D.L., «Human Rights and the Environment. Substantive Rights», ob. cit., p. 158, afirma en relación al asunto *Guerra y otros contra Italia* que resulta injustificada la postura del Tribunal al denegar el estudio de la causa desde el art. 2, dado que de haberse hecho así la compensación a percibir por los afectados habría sido muy superior. Por su parte, el juez P. Jambrek se pronunció en ese sentido en su voto particular a la sentencia, donde califica de «ocasión perdida» la decisión del Tribunal de no apreciar vulneración del artículo 2 en aquel supuesto.

«Es posible, por tanto, que haya llegado el momento de que la jurisprudencia del Tribunal respecto del artículo 2 (derecho a la vida) evolucione, desarrolle los derechos que se derivan por implicación, defina las situaciones que implican un riesgo real y grave para la vida o los diferentes aspectos del derecho a la vida».

cleares, fábricas químicas que emiten productos tóxicos a la atmósfera, desastres ecológicos que provocan un elevado número de muertos, etc. Dos sentencias nos ayudan a ilustrar la problemática de los daños medioambientales y la protección del individuo a través del artículo 2 del Convenio.

En el asunto *Öneryıldız contra Turquía* de 2004²⁹⁷ se centra la problemática con el trasfondo de una explosión generada dentro de un vertedero municipal con ocasión de la cual murieron treinta y nueve personas que vivían en las viviendas construidas ilegalmente a su alrededor. Se plantea la responsabilidad del Estado sobre la base de su falta de actuación aún cuando dos años antes del accidente se había efectuado un informe técnico en el que se advertía a las autoridades municipales del peligro de una explosión de metano.

Por su parte, en el asunto *Budayeva y otros contra Rusia* 2008²⁹⁸ se estudia el asunto desde el planteamiento de el desfallecimiento de la actuación del Estado con ocasión de una catástrofe natural. En este caso por la propia naturaleza del accidente el suceso no se encontraba bajo el control humano, sin embargo el objeto de las denuncias versa en la inexistencia de aviso a la población local y las carencias en la implementación de medidas de evacuación y emergencia con posterioridad al desastre, recriminándose igualmente que no se hubiera efectuado una investigación judicial a posteriori sobre sus causas, todo ello con el trasfondo de que la amenaza era previsible y el área ya había sufrido severos deslizamientos de tierra con ocasión de fuertes tormentas anteriores.

En ambos casos el Tribunal consolida su doctrina sobre las obligaciones positivas que los Estados tienen el deber de desplegar en cumplimiento de su responsabilidad de salvaguardar los derechos individuales del Convenio²⁹⁹, en este caso el derecho

²⁹⁷ *Öneryıldız contra Turquía* 2004 [GC], 48939/99 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2004-XII.

²⁹⁸ *Budayeva y otros contra Rusia* 2008, 15339/02, 11673/02, 15343/02, 20058/02 y 21166/02 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2008.

²⁹⁹ FITZMAURICE M. y MARSHALL, J., «The human right to a clean Environment- Phantom or reality?(...)», ob. cit., pp. 113-114.

a la vida contemplado en el artículo 2³⁰⁰, pero que en este caso se ve incrementada e incorpora mayores exigencias en función de la entidad e importancia del derecho amenazado. Así se añaden obligaciones de carácter preventivo entre las que se encuentra poner en marcha un marco legislativo y administrativo con vistas a una prevención eficaz y que incluso permita disuadir de poner en peligro este derecho o el deber de desplegar una investigación de las causas del desastre que lleve a la determinación de los responsables, todo ello sin olvidar las obligaciones procedimentales relacionadas con los derechos de información y participación.

En este orden de cosas, cuando el Tribunal se refiere a la responsabilidad para el Estado de desarrollar todo tipo de obligaciones procedimentales de carácter preventivo para salvaguardar el derecho a la vida³⁰¹, está contemplando por necesidad la obligación de realizar un despliegue legislativo y administrativo que tenga en cuenta las circunstancias especiales de una decisión o actividad y los potenciales riesgos que puedan concurrir para la salud o para la vida. En el caso de actividades peligrosas esto implica regulaciones en materia de licencia, ubicación, seguridad y supervisión, poniendo atención especial en el derecho a la información del público en relación a este tipo de actividades y proveyendo de procedimientos adecuados para la identificación de deficiencias en los procedimientos técnicos orientados hacia la detección de errores cometidos por responsabilidad humana³⁰². Además, cuando se produce un resultado tan grave e irreparable como es la pérdida de vida, las autoridades públicas deben proporcionar una adecuada respuesta legal, administrativa, judicial o de cualquier otra naturaleza que garantice que el atentado al derecho a la vida será convenientemente reprendido y sancionado exigiendo en según qué ocasiones incluso una respuesta penal³⁰³.

³⁰⁰En este punto DESGAGNÉ R. «Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 268, afirma que estas obligaciones pueden provenir de los términos generales con los que se pronuncia el artículo al afirmar el derecho de toda persona «a la protección de la ley».

³⁰¹Según OVEY, C. y WHITE, R., *The European Convention on Human Rights*, ob. cit., pp. 51 y 52, se requiere de las autoridades nacionales que hagan todo lo que «razonablemente cabría esperar» para evitar un riesgo inmediato y real del que deberían tener o tenían efectivamente conocimiento.

³⁰²*Manual on Human Rights and the Environment*, p. 38 y ss.

³⁰³Esta respuesta del Estado incluye un deber de iniciar con carácter inmediato una investigación independiente e imparcial, capaz de determinar las circunstancias concretas del suceso e identificando los defectos del sistema y los agentes públicos que han colaborado en la cadena de despropósitos que han

Centrando el objeto de nuestro estudio en el ámbito del ruido, hemos hecho mención del famoso pronunciamiento efectuado por el TEDH en la sentencia *López Ostra contra España*, en el que se venía a considerar vulnerado el artículo 8 sin necesidad de que se hubiese producido un daño para la salud de la demandante. Ya en esa sentencia se alegaban por los demandantes daños físicos, si bien el Tribunal concede el amparo a la luz de la violación del derecho a la vida privada y familiar obviando cualquier referencia a la salud y rechazando el amparo por la vía del artículo 2. Igualmente hemos visto que en la sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido* de 2001, se hace referencia al grado y forma de afección a la salud que pueden provocar los ruidos nocturnos, pero nuevamente el Tribunal prefiere dar el amparo a la luz del artículo 8. En definitiva, si bien en todas sus sentencias el Tribunal ha reconocido expresamente la íntima relación entre ruido y afección a la salud, se ha mostrado reacio a la aplicación del artículo 2 del CEDH en supuestos relacionados con el ruido y las agresiones al medio ambiente en general. El TEDH parece entender que el nivel de intensidad de una acción contaminante necesario para afectar a la salud de las personas en el sentido del artículo 2 del CEDH es superior al necesario para transgredir el párrafo primero del artículo 8, postura que ha sido muy criticada por parte de la doctrina, que ha hecho notar que un atentado contra el medio ambiente por su propia naturaleza es susceptible de afectar en mayor medida a la salud de las personas que a la vida privada y que la doctrina desplegada por la Corte respecto de la intimidad domiciliaria resulta mucho más

dado lugar al suceso. En este punto si el atentado al art. 2 no ha sido intencionado, en principio debería ser suficiente una respuesta de naturaleza civil, administrativa o incluso disciplinaria, pero en el caso concreto de actividades peligrosas en las que las autoridades públicas son plenamente conscientes de las posibles consecuencias y se desentienden de sus deberes de tomar medidas necesarias y suficientes para evitar las consecuencias, el art. 2 exige la consecución de los consiguientes procedimientos penales (asunto *Öneryıldız contra Turquía 2004*, ut supra, párr. 115, último inciso) para depurar responsabilidades. HILSON, C., «Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a new approach», ob. cit., p. 357, hace referencia a este conjunto de obligaciones clasificándolas según el momento en el que deben ser tomadas, aludiendo de este modo a obligaciones estatales *ex ante* (con anterioridad al daño y de naturaleza principalmente preventiva) y obligaciones *ex post* (con posterioridad al daño y de naturaleza eminentemente reparadora.)

artificial³⁰⁴.

No podemos dejar de advertir que la situación de deterioro del medio ambiente implica necesariamente considerar la gravedad de las consecuencias en toda su amplitud, sin obviar ninguna de sus implicaciones y que razones de simplicidad u oportunidad no pueden llevar a dejar de lado sus consecuencias más dramáticas, como las afecciones a la salud y en consecuencia a la vida. En este sentido, no resulta cuestionable a estas alturas que entre las principales consecuencias dañinas ocasionadas por el ruido y científicamente reconocidas por la OMS se contemplan padecimientos relacionados directamente con la salud, llegándose a considerar el deterioro y la pérdida de vida como uno de los efectos relacionados con el ruido³⁰⁵. Es igualmente cierto que la necesidad de individualizar y determinar el nexo causal respecto del resultado plantea serios problemas teniendo en cuenta que en muchas ocasiones el ruido concurre con otras formas de contaminación y que existen dificultades de prueba en el ámbito de la relación causa-dosis-efecto. Todo ello son óbices evidentes que entorpecen y hacen más complicada la reclamación y defensa desde la perspectiva del artículo 2 para alcanzar las problemáticas causadas por el ruido, sin embargo el estudio de las consideraciones efectuadas por el Tribunal en esta materia en ámbitos como las obligaciones positivas, constituyen auténticas perlas que han de servir antes o después para futuros avances en la doctrina del Tribunal.

Es bien cierto que las dificultades probatorias de la relación de causalidad entre un atentado contra el ambiente y un perjuicio concreto para la salud resultan en algunos casos una complicación insalvable, máxime en cuestiones relacionadas con los ruidos, pero ello no obsta para que, superados estos inconvenientes y demostrada la evidencia del efecto pernicioso avalado por los estudios científicos más recientes, la

³⁰⁴Véase VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., pp. 311-312, que se pronuncia afirmando que de esta forma se ha conseguido mudar la inviolabilidad del domicilio en un derecho a la libertad del domicilio. En similares términos, DEMERIEUX, M., «Deriving Environmental Rights from the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms», ob. cit., p. 528.

³⁰⁵Nos remitimos aquí a lo expuesto en el capítulo 1.1.2 de nuestro trabajo.

consecuencia del reconocimiento judicial sea contundente. De hecho existen razones para creer que se atisban cambios en la doctrina del Tribunal, algunas sentencias dan muestras de ello. Así, en el asunto *Oluic contra Croacia*³⁰⁶ se hace mención de los valores indicativos que se establecen por la OMS y que relacionan dosis con consecuencia dañina, haciendo especificación de los daños que según la OMS se asocian a los distintos niveles volumétricos y si bien en esta sentencia no existe un pronunciamiento expreso sobre la vulneración del artículo 2, sí que efectúa diversas referencias a la gravedad del ruido, en lo que podría parecer un pequeño paso hacia el reconocimiento de un derecho que hasta ahora no se había evidenciado³⁰⁷.

1.3.2. Prohibición de tratos degradantes y de la tortura

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes

Art. 3 CEDH. Prohibición de la tortura.

En estrecha relación con el artículo 2 CEDH que acabamos de analizar, este artículo contempla una prohibición directa y sin condiciones respecto la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes. En este punto el Tribunal se ha mostrado riguroso, restringiendo el ámbito de aplicación de este precepto a cuestiones extremas y rechazando toda posibilidad de apreciar su violación con ocasión de injerencias contra el medio ambiente.

Son pocos los casos en los que se le ha planteado esta posibilidad al Tribunal. En la sentencia *López Ostra contra España*, en la que por primera vez se somete al Tribunal una decisión sobre una pretendida violación del artículo 3 en relación

³⁰⁶Sentencia *Oluic contra Croacia* 2010, ut supra, párr. 28 y ss.

³⁰⁷La resolución de inadmisión en el asunto *Fägerskiöld contra Suecia* 2008 (dec.), ut supra, apdo. C, en relación a ruido procedente de molinos de viento, recoge igualmente referencias explícitas a estos estudios de la OMS, los índices tolerables y la relación que tienen con afecciones a la salud, lo que es utilizado en este caso por el Tribunal para justificar la inadmisión, al no haberse superado tales niveles. Sobre este punto véase: MOLINA RUIZ, J. *et al.*, «Assessment of the Acoustic Impact of Wind Farm Projects: Methodology and Case», *Journal of Geoscience and Environment Protection*, vol. 6, 2018, pp. 99-110, en el que se efectúa un estudio sobre el potencial impacto acústico de los parques eólicos, para terminar concluyendo la escasez de resultados significativos a nivel de impacto acústico.

a un ataque medioambiental, el Tribunal se posiciona reconociendo explícitamente que la situación por la que pasaron los demandantes fue «ciertamente difícil» pero «no alcanzaba la entidad requerida para constituir un trato degradante en el sentido del artículo 3»³⁰⁸. Por otro lado, es bien cierto que la Corte ya ha sancionado conductas específicas que forzaban la privación del sueño a través del ruido como constitutivas de un trato inhumano y degradante, así en la sentencia *Irlanda contra Reino Unido*³⁰⁹ el Tribunal catalogó como tales determinadas técnicas consistentes en que «[...] antes de los interrogatorios se llevara a los detenidos a una habitación en la que resonaba constantemente un fuerte pitido [...]» o que «antes de los interrogatorios no se les dejara dormir». Sobre la base de estas consideraciones los Jueces señores Costa, Ress, Türmen, Zupancik y Señora Steiner formulan su Opinión disidente común a la sentencia *Hatton y otros contra Reino Unido* de 2003 (GS), destacando que los efectos denunciados por los demandantes con ocasión de los ruidos generados por el incremento de vuelos nocturnos en el aeropuerto de Heathrow no están lejos de las consideraciones ya manifestadas por el mismo Tribunal a la hora de apreciar vulneración del artículo 3 y que, incluso a la vista de la evolución jurisprudencial³¹⁰, estos mismos tratos serían ahora constitutivos de torturas. Pero los magistrados destacan que la determinación de la aplicabilidad de este artículo depende también de la voluntad e intencionalidad perseguidas, de forma que al no haber sido específica e intencionadamente buscado el resultado denunciado, no resulta aplicable dicho artículo, no obstante lo cual aprovechan este argumento para reforzar su consideración respecto de la especial relevancia del ruido «cuando perturba gravemente el sueño» para defender la vulneración del artículo 8 en este caso.

Contra esta doctrina otros se postulan abiertamente favorables al encuadre dentro de este derecho de los problemas relacionados con la contaminación acústica,

³⁰⁸ Asunto *López Ostra contra España* 1994, ut supra, párr. 60. Para el Tribunal, los tratos prohibidos por el artículo 3 CEDH han de llegar a un grado de gravedad mínimo y deben incorporar una intencionalidad propia que no se contemplan en ese caso.

³⁰⁹ *Irlanda contra Reino Unido* 1978, 5310/71 TEDH, Serie A25, párr. 96, versión en español.

³¹⁰ Vgr. asunto *Selmouni contra Francia* 1999 [GS], 25803/94 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 1999-V, párr. 97.

manifestando que el derecho a un medio ambiente adecuado no logra dibujarse adecuadamente en el contexto del artículo 8 CEDH y que la aplicación en estos casos el artículo 3 CEDH puede estar más justificada si se parte del argumento de que protege el derecho a una «vida digna», por lo que la interdicción de los tratos degradantes, entendida extensivamente, abarcaría también un mínimo de calidad en las condiciones ambientales de vida³¹¹.

1.3.3. Derecho a la propiedad privada y al disfrute de los propios bienes

*Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes.
Nadie podrá ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad
pública y en las condiciones previstas por la Ley y los principios
generales del derecho internacional [...]*

Art. 1. Protocolo adicional al CEDH. Protección de la propiedad

Al igual que sucede con otros artículos del convenio, la redacción literal de este artículo 1 del protocolo 1 no contempla de forma directa el derecho a disfrutar de las posesiones en un medio ambiente saludable, sin embargo en determinados asuntos el Tribunal de Estrasburgo ha manifestado que el medio ambiente es una cuestión digna de consideración desde la perspectiva de este precepto. Surge así una nueva perspectiva de incipiente apreciación por el TEDH que analiza el derecho a la propiedad planteado en el ámbito de la defensa frente a las agresiones medioambientales desde dos puntos de vista³¹², que si bien parecen opuestos, en ocasiones pueden confluir en una misma problemática.

³¹¹ CEBALLOS MARTÍN, M.M., y PÉREZ GUERRA, R., «Derecho y medioambiente. Régimen jurídico de la evaluación del impacto ambiental y del tratamiento de residuos bajo la perspectiva del ordenamiento jurídico italiano: "del medioambiente sostenible a la defensa de los derechos humanos», ob. cit., p. 109, siguiendo a VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., pp. 315-319.

³¹² GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., *Enforcing the human right to environment in Europe: a critical overview of the European Court of Human Rights case-law*, Kronos, Sevilla, 2004, p. 147, plantea estas dos vertientes como dos vías indirectas por las que el CEDH permite la protección de las consideraciones medioambientales.

La primera vertiente de análisis jurisprudencial sobre la relación entre derecho de propiedad y medio ambiente se manifiesta cuando ambos intereses van de la mano y se plantea el derecho de propiedad como argumento para impedir o luchar contra agresiones al medio ambiente, partiendo de la base de que la calidad medioambiental es un requisito de contenido de derechos sustantivos como el derecho de propiedad³¹³. Por el contrario, se ha tenido ocasión de analizar una segunda vertiente de la problemática en aquellos casos en que se formula la protección del medio ambiente por oposición al derecho a la propiedad planteándolo como un interés general que limita el pleno disfrute de este. Se articula en este caso la noción de interés general para justificar medidas nacionales orientadas hacia la protección medioambiental³¹⁴, partiendo de la base de que los derechos humanos no tienen un carácter absoluto y que por su parte el derecho a la propiedad incorpora una función social que a su vez está tiznada de connotaciones de índole político³¹⁵.

³¹³ Asunto *Chassagnou y otros contra Francia* 1999 [GC], 25088/94, 28331/95 y 28443/95 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 1999-III. Los demandantes se quejan de que la aportación forzosa de sus terrenos conforme a las disposiciones de la Ley Verdeille constituye un atentado contra el derecho al respeto de sus bienes tal y como viene reconocido en el artículo 1 del Protocolo núm. 1 del Convenio. El Tribunal destaca que los demandantes no han sido despojados de su derecho a usar sus bienes, alquilarlos o venderlos, pero oponiéndose éticamente a la caza están obligados a soportar todos los años en sus fundos la presencia de hombres armados y de perros de caza. Esta limitación sobre la libre disposición del derecho de uso constituye para la Corte una injerencia en el goce de los derechos que los demandantes tienen por su condición de propietarios. En definitiva, con independencia de los fines legítimos perseguidos por la ley nacional (evitar la caza ilegal), las previsiones respecto de la aportación forzosa de fincas rompe el justo equilibrio entre el derecho de la propiedad y los fines perseguidos e impone una carga desmesurada para los pequeños propietarios al obligarlos a aportar el derecho de caza en sus terrenos para que terceros hagan un uso totalmente contrario a sus convicciones.

³¹⁴ DEMERIEUX, M., «Deriving Environmental Rights from the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms», ob. cit., p. 540, y DESGAGNÉ, R. «Integrating environmental values into the European Convention on Human Rights», ob. cit., pp. 265 y 281. Para FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente*, ob. cit., p. 31, se otorga primacía a la protección del entorno, supeditando el derecho de propiedad a aquella en asuntos que afectan a la ordenación del territorio. Para el autor, el interés de la comunidad ocupa un lugar preeminente y deja al Estado un mayor margen de apreciación que cuando están en juego derechos exclusivamente civiles.

³¹⁵ AGUILERA VAQUÉS, M. «El derecho a un medio ambiente sano en la jurisprudencia del TEDH», ob. cit. pp. 244-245. Véase en este sentido la Sentencia *Fredin contra Suecia (No. 1)* 1999, 12033/86 TEDH, Serie A 192, párr. 41 y ss., sobre la propiedad de una gravera en el condado de Estocolmo cuya autorización de explotación resultó afectada por la modificación de la legislación estatal adoptada con miras a la preservación de la naturaleza. Si bien los demandantes seguían manteniendo sus derechos de propiedad sobre el terreno y no hubo una expropiación formal del mismo, su capacidad de explotación quedó cercenada, lo que ocasionó graves pérdidas económicas amén de las pérdidas consecuentes de las inversiones realizadas sobre el terreno. El TEDH reconoce que aunque la titularidad de la finca no se vio afectada, las consecuencias de la revocación del permiso fue tan seria que supuso una afección al derecho de propiedad «de facto» (párr. 43), si bien partiendo del fin legítimo de la actuación estatal niega la infracción del artículo 1 del protocolo en la medida que los demandantes no tenían razones para tener expectativas de derechos de explotación sobre la gravera, habida cuenta que las diversas modificaciones legislativas ya

A la hora de estudiar una u otra vertiente hay que tomar en consideración que para la Corte de Estrasburgo el concepto de posesión no queda limitado a las propiedades sobre los bienes físicos y es independiente de las clasificaciones que sobre este ámbito puedan efectuarse en el Derecho interno, no viéndose circunscrito en cualquier caso a las posesiones existentes y pudiendo cubrir también expectativas de derecho que el demandante pudiera tener en el legítimo y pleno ejercicio de su derecho de propiedad³¹⁶.

El análisis de la primera vertiente, en el ámbito del reconocimiento de cierta calidad ambiental como requisito consustancial a ciertos derechos del Convenio, el Tribunal ha determinado que la protección del derecho al pacífico disfrute de las posesiones requiere que las autoridades garanticen un mínimo de estándares ambientales. No se trataría en este caso de obligaciones negativas de no interferir en el derecho a la propiedad sino del despliegue de obligaciones o medidas positivas para protegerlo. En este sentido el alto Tribunal ha advertido que el medio ambiente y el derecho de propiedad pueden ser entendidos como intereses interrelacionados e incluso consustanciales, de forma que puede considerarse que aquel se encuentra implícito en el reconocimiento de este y se razona que los daños ambientales (vgr. contaminación ambiental) pueden influir en un bien afectando a su valor o incluso llegando a desvirtuar el derecho de propiedad estricto sensu. En este sentido, el TEDH ha concluido que existen ciertas obligaciones del Estado que deben desplegarse principalmente en casos de actividades peligrosas³¹⁷ y en menor medida en casos de desastres naturales³¹⁸. En este sentido, ha apreciado la vulneración del artículo 1 del protocolo 1º en asuntos en los que aún con ocasión de la explotación de una actividad por parte de una empresa privada, según sea la naturaleza del tipo de actividad y si esta requiere un ejercicio de su función de control por parte del Estado, los eventuales daños que se puedan producir en los bienes de los

amenazaban con la posibilidad de perder el permiso y las inversiones se realizaron a sabiendas de esta circunstancia (párr. 46).

³¹⁶ Véase en ese sentido *Manual on Human Rights and the Environment*, ob. cit., párr. 50.

³¹⁷ Véase *Öneryildiz contra Turquía* (GC), ut supra, párr. 134.

³¹⁸ *Budayeva y otros contra Rusia 2008*, ut supra, párr. 172.

particulares pueden alcanzar la esfera de la responsabilidad estatal³¹⁹.

En segundo lugar, el Tribunal analiza en su jurisprudencia determinados asuntos en los que el derecho de propiedad se plantea por oposición a las expectativas de un medio ambiente sano o salubre. Ha de tenerse en cuenta en primer lugar que los Estados disponen en el ejercicio de su margen de apreciación de la capacidad de controlar el uso de la propiedad de acuerdo con el interés general, de este modo el Convenio no contempla un derecho absoluto al disfrute pacífico a las propias posesiones pues existen limitaciones permisibles a determinar por las autoridades nacionales en virtud de su margen de apreciación, siempre dentro de los límites que ya hemos estudiado en referencia al artículo 8³²⁰. En esta línea el Tribunal ha dado cobertura a decisiones estatales adoptadas de acuerdo con la ley interna siempre que la misma sea accesible y sus efectos previsibles, que exista proporcionalidad hacia el fin legítimo perseguido y un adecuado balance de intereses, considerando que son las autoridades estatales las que se encuentran en una posición más propicia para medir y determinar el peso específico de los intereses en juego³²¹. Resulta destacable

³¹⁹En este sentido, en el asunto *Öneryildiz contra Turquía 2004*, ut supra, párr. 134, el hogar de los demandantes queda destruido con ocasión de la explosión en un vertedero de titularidad privada situado cerca de sus viviendas, las cuales habían sido construidas ilegalmente. El Tribunal determinó que existía una tolerancia tácita del Estado respecto de las construcciones ilegales, por lo que puede existir amparo desde el artículo 1 del protocolo 1, constatando igualmente que existió nexo causal directo entre la destrucción de las viviendas y la negligencia de las autoridades. Aunque se trataba de una explotación privada, en la medida en la que el tratamiento de basuras es una actividad que debe ser controlada por el Estado el Tribunal termina considerando el accidente dentro de la esfera de la responsabilidad estatal, por lo que las autoridades debían haber hecho todo lo necesario para proteger la vida y los intereses privados de los ciudadanos y la negligencia en la toma de decisiones por parte del Estado determina la violación de este artículo. En el asunto *Budayeva y otros contra Rusia 2008*, ut supra, párr. 172, el Tribunal muestra una postura diferente al tratarse de una catástrofe natural que por su propia naturaleza escapa de la esfera del control humano, por lo que determina que no existe el mismo nivel de responsabilidad para el Estado, afirmando que a diferencia de lo expuesto respecto de la violación del art. 2 del Convenio respecto del derecho a la vida, la protección del disfrute pacífico de la propiedad no es absoluto y no puede extenderse más allá de lo razonable.

³²⁰BOYLE, A., «Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment», ob. cit., p. 493, habla de que la regulación en aras del interés público no es inconsistente con el protocolo 1 si se dan los requisitos precisos, vgr. previsión legal, fin legítimo, etc.

³²¹FERNANDEZ EGEA, R.M., «Jurisprudencia ambiental a nivel internacional», *Revista Catalana de Dret ambiental*, vol. 1(1), 2010, pp. 6-9, analiza la sentencia *Huoltoasema Matti Eurén Oy y otros contra Finlandia 2010*, 26654/08 TEDH, sobre modificación de una autorización de actividad potencialmente contaminante -estación de servicio- que determinó finalmente el cierre del negocio y en la que el TEDH afirma que la nueva regulación afecta efectivamente al disfrute de la propiedad pero que el Interés General representado por la protección del medio ambiente (en este caso reforzado según la autora por el «carácter irreversible» de la contaminación de los acuíferos subterráneos) y que la decisión nacional estuviera fundada en la reglamentación vigente, justifican la proporcionalidad de la actuación estatal, negando que pudiera existir para los demandantes una «expectativa legítima de obtener la autorización». A contrario

además que en este ámbito la protección medioambiental está adquiriendo un peso cada vez mayor³²².

Pero como hemos dicho anteriormente, en ocasiones la problemática de la protección medioambiental en relación con el derecho a la propiedad se plantea en un mismo asunto para su consideración desde las dos perspectivas expuestas. La resolución de inadmisibilidad de 26 de febrero de 2008 en el asunto *Fägerskiöld contra Suecia* analiza la problemática de la contaminación, en este caso acústica y lumínica, en el ámbito de políticas relacionadas con la protección del medio ambiente. Los argumentos de los demandantes se basan en la reivindicación del disfrute en plenitud de su derecho de propiedad lo que implica que se encuentre libre de toda contaminación, a dichas pretensiones se contrapone una autorización estatal para la instalación de molinos de viento adoptada en el marco de la política de protección medioambiental³²³. Finalmente la Corte termina concluyendo la inadmisibilidad de la causa en la medida que por un lado el Estado ha actuado en el riguroso cumplimiento de su propia legislación³²⁴ y que dispone de un amplio margen de apreciación en materia medioambiental -Doctrina *Hatton*-, resultando en cualquier caso trascendental que en el balance de intereses en el que se opone el interés general respecto de políticas de protección medioambiental y el interés particular relativo al disfrute de la propiedad en un entorno salubre sin contaminación lumínica y/o acústica el Tribunal termina inclinándose por el primero, postulán-

sensu, en el asunto *Papastavrou y otros contra Grecia* 2003, 46372/99 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2003-IV, párr. 22-39, que versaba en un acuerdo del prefecto sobre la reforestación sobre un terreno propiedad de los demandantes acordada sobre la base de estudios antiguos de hacía 60 años que no se habían actualizado y sin la correspondiente concesión de una indemnización por los daños ocasionados por la privación del derecho que ello ocasionaba, el Tribunal acordó que no se había efectuado un apropiado balance de intereses, en la medida que esta limitación del derecho a la propiedad requería una compensación económica mínima que no se había verificado.

³²²Véase en ese sentido *Manual on Human Rights and the Environment*, ob. cit., párr. 53 y ss.

³²³*Fägerskiöld contra Suecia* 2008, ut supra. El asunto versaba sobre la construcción de molinos de viento en las inmediaciones de las propiedades de los demandantes y plantea la ocasión al Tribunal de analizar esta problemática en el ámbito del artículo 1 del protocolo primero desde las perspectivas positiva y negativa de la actuación estatal, así por un lado se analiza la obligación de abstención en cuanto a las injerencias por ruido y luz ocasionadas por las turbinas, lo cual afecta al disfrute del derecho de propiedad afectando incluso a su valor, y por otro analiza las obligaciones positivas respecto de la protección medioambiental -ahorro energético y desarrollo sostenible- que a su vez se encuadran en el marco de políticas medioambientales.

³²⁴El TEDH tiene en cuenta además que el Estado tomó medidas para reducir un eventual perjuicio a los demandantes.

dose en favor de la energía eólica como fuente de energía renovable que beneficia tanto a medio ambiente como a sociedad.

Circunscribiendo el campo de estudio específicamente a la contaminación acústica, la realidad es que en los pronunciamientos del TEDH evacuados hasta el día de hoy no se conoce el amparo específico desde la consideración de este artículo 1 del protocolo adicional nº 1, ni existe pronunciamiento que valore este perjuicio añadido en el contexto de la violación de este precepto. El Tribunal prefiere optar por la valoración del daño patrimonial contemplado dentro del marco de aplicación que ofrece el artículo 8 y cuantificar una indemnización a tanto alzado contemplando la globalidad de los perjuicios ocasionados entre los que se incluyen los perjuicios materiales por daños en los bienes, sin perfilarlos ni especificarlos de forma individual.

Así, en la sentencia *Lopez Ostra contra España* de 1994, alegadas afecciones y daños en la casa propiedad de la demandante que provocaron una reducción de su valor, la sentencia se limita a ubicar este daño dentro del ámbito del artículo 8, calculando la indemnización a la luz de esta violación y sin tomar en consideración la virtualidad de dicho perjuicio añadido³²⁵. En sentencias más recientes, como el asunto *Dees contra Hungría* de 2010³²⁶, alegados daños muy específicos en la propiedad de los demandantes causados por las vibraciones de la autopista³²⁷, el Tribunal pasa por encima de estas consideraciones, no entrando siquiera a estudiarlas o a tasarlas, limitándose finalmente a condenar al Estado por un procedimiento judicial extremadamente largo a la luz del artículo 6 y por la violación del dere-

³²⁵ *López Ostra contra España 1994*, ut supra, párr. 65. El Tribunal admite la violación del artículo 8 del Convenio argumentando que por un lado el valor de su piso disminuyó, si bien no hay razón para concederle el coste de una nueva vivienda en la medida que aún conserva la antigua, en atención a ello la Corte opta por cuantificar el importe de la indemnización en 4.000.000 de pesetas por la vulneración del artículo 8, que se fijan a tanto alzado teniendo en consideración además de la devaluación del inmueble la existencia de un «daño moral» innegable ocasionado por los gastos e inconvenientes de las mudanzas y las molestias provocadas por las emanaciones de gas, ruidos y olores procedentes de la fábrica, lo que generó angustia y ansiedad a los demandantes.

³²⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 2a). Asunto *Dees contra Hungría 2010*, 2345/06 TEDH.

³²⁷ Asunto *Dees contra Hungría 2010*, ut supra, párr. 22, el Tribunal reconoce que las grietas en las paredes de la casa del demandante ocasionadas por las vibraciones del tráfico y el incremento de los ruidos y humos hacen de la vivienda inhabitable.

cho a la intimidad del artículo 8 del CEDH, violaciones que aglutina para tasar la indemnización a abonar de forma global en unos exiguos 6.000 €.

Nos encontramos en definitiva en un punto incipiente en la consideración de la ampliación del ámbito de cobertura de este artículo para la defensa del derecho de propiedad frente al ruido, pues si bien el Tribunal reconoce la potencialidad de los daños patrimoniales en estas problemáticas, se opta por considerarlos en el marco de la cobertura del artículo 8. La limitación de los efectos tangibles del ruido sobre la propiedad ha resultado determinante para estas consideraciones, sin embargo el desarrollo de la doctrina desplegada con relación al artículo primero del protocolo 1 anuncia buenas perspectivas a la luz de la jurisprudencia más reciente. Resultan innegables los efectos limitativos que el ruido produce sobre el disfrute de la propiedad entendida en toda su extensión y la consideración de que estos han de ser valorados aunque no se hayan puesto en peligro los derechos de titularidad existentes sobre la misma. Además, la nueva concienciación social respecto de esta problemática tiende a hacer más exigentes a los consumidores a la hora de adquirir una vivienda en cuanto a la calidad medioambiental de su entorno, lo que afecta de forma ostensible en los precios de las viviendas localizadas en zonas más ruidosas. Estas y otras circunstancias habrán de ser antes o después objeto de consideración a la luz de la jurisprudencia desplegada respecto de este precepto.

1.3.4. El derecho a un proceso equitativo.

*Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa,
públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal
independiente e imparcial, establecido por la ley [...]*

Art. 6 CEDH. Derecho a un proceso equitativo

Hemos visto cómo en algunas sentencias del TEDH en asuntos referidos específicamente a la problemática del ruido terminan condenando al Estado desde la

concepción de que su actuar no ha sido lo diligente que cabría esperar en relación al ejercicio de sus obligaciones positivas procedimentales, constatando así la evidencia de la ineficacia de la autoridad nacional como garante del derecho principal a proteger cuando no es capaz de desplegar y garantizar el ejercicio de estas garantías de procedimiento³²⁸. En este sentido es coherente el TEDH destacando la importancia que para el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales sustantivos tiene el respeto de derechos procedimentales y entre ellos el derecho a un procedimiento judicial justo y efectivo³²⁹ y en este hilo, son muchas las ocasiones en las que el TEDH destaca la importancia de determinadas obligaciones positivas inherentes a los derechos individuales, entre ellas la obligación del despliegue de procedimientos administrativos y jurisdiccionales que abran la posibilidad a la corrección de la agresión, la eliminación de la injerencia lo más pronto posible o en caso de ser tarde para esto, la más inmediata reparación.

El artículo 6 CEDH se proyecta sobre el proceso entendido como instrumento para resolver los conflictos planteados en ejercicio del derecho que a todos asiste de acudir a los tribunales, haciendo expresión de los principios básicos que inexcusablemente deberán confluir para alcanzar un proceso compatible con un Estado democrático de Derecho³³⁰, pues de la configuración del proceso va a depender en buena medida que se alcancen los propósitos sustantivos y los objetivos propios. En este sentido la variedad de opciones para dibujar el proceso en el ámbito legislativo es infinita, pero no todas ellas sirven para asegurar que este disponga de todas las garantías y resulte eficaz, equitativo y justo.

³²⁸En el asunto *Tartar contra Rumanía* se reconoce el derecho a obtener reparación en juicio contra un procedimiento de decisión inadecuado e incluso contra la recopilación por las administraciones de estudios científicos privados. Por su parte el asunto *Giacomelli contra Italia* recoge críticas al completo proceso de toma de decisión que hacía imposible para nadie formular observaciones a las autoridades judiciales y/o obtener la suspensión de una actividad manifiestamente peligrosa. Para ambas actitudes se aprecia la violación del artículo 8 desde su vertiente procedimental. En el asunto *Taşkın y otros contra Turquía* se destaca la necesidad de un proceso decisorio basado en estudios previos terminando por sancionar la actitud del Estado que los ignora incluso incumpliendo sus propios fallos judiciales.

³²⁹BOYLE, A., «Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment», ob. cit., p. 498, habla de la importancia que las garantías procedimentales de participación, afirmando que derivan en un «empoderamiento (*empowerment*)» de los afectados al permitirles influir en la toma de decisiones.

³³⁰En este ámbito, Boyle expone que el artículo 6 del Convenio refleja los fundamentos del *Convenio Aarhus* relativos al acceso a la justicia y establecidos en su artículo 9, así como el espíritu del Principio 10 de la Declaración de Río. *Ibid.*, pp. 498-499.

El derecho al proceso constituye uno de los derechos más invocados ante el Alto Tribunal y la jurisprudencia desarrollada al respecto ha deducido del mismo una serie de obligaciones intrínsecas que son interpretadas de forma extensiva, considerando que incluye el acceso a la justicia en su máxima expresión. En este sentido, el TEDH ha interpretado que incorpora por un lado el establecimiento y desarrollo de cualquier tipo de procedimiento que sea justo, equitativo y fiscalizable por un órgano jurisdiccional imparcial e independiente³³¹, además los procedimientos han de resultar suficientes para la defensa de los «derechos civiles»³³² debe respetar escrupulosamente el principio de la igualdad de armas³³³ y finalizar en una resolución motivada, razonada, suficiente y en plazo razonable³³⁴, siendo esta decisión final ejecutiva y debiendo ser cumplida por todas las partes incluídas las autoridades públicas³³⁵.

³³¹ Así, en los asuntos *Hatton y otros contra Reino Unido 2001* y *Taşkın y otros contra Turquía* el Tribunal ha considerado que en ámbitos de políticas relacionadas con el espectro de cuestiones complejas que afectan a la economía y el medio ambiente, debe desplegarse el derecho a acudir a los tribunales contra cualquier tipo de decisiones, actos u omisiones, cuando sus intereses no han sido considerados o no han podido participar en la toma de decisiones. Este principio se confirma a posteriori en *Öçkan y otros contra Turquía*, *Dubetska y otros contra Ucrania* y *Tatar contra Rumanía*.

³³² En este punto DESGAGNÉ, R., «Integrating environmental values into the European Convention on Human Rights», ob. cit., p. 163, denuncia el carácter ambiguo de este concepto. Por su parte el Tribunal ha interpretado esta referencia a la defensa de los «derechos y obligaciones civiles» otorgando a este concepto un sentido autónomo que incorpora una referencia explícita a los derechos y obligaciones reconocidos en el derecho nacional, con independencia de si se trata de una ley privada o pública. Así en relación con el medio ambiente, los derechos relacionados con la integridad física y el disfrute a la vida privada y familiar y del domicilio son derechos reconocidos en la mayor parte del continente europeo y forman parte de los derechos civiles invocables según el art. 6, párr. 1. En esta línea en el asunto *Zander contra Suecia 1993*, 14282/88 TEDH, Serie A279-B, el Tribunal reconoce el derecho de los propietarios a defender sus pozos de la contaminación tal y como se contemplaba en la ley sueca como un «derecho civil» bajo el amparo del art. 6 y en consecuencia en la medida que según el derecho Sueco no tenían derecho a formular su demanda en la jurisdicción interna recibieron el amparo del art. 6. *Manual on Human Rights and the Environment*, ob. cit., párr. 94-97. Sobre esta cuestión véase: ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., pp. 31-33.

³³³ El principio de igualdad de armas incorpora según el TEDH que ambas partes deben tener la oportunidad de presentar sus casos en condiciones de igualdad sin que ninguna disponga de ventajas sobre la otra debiendo disponer por igual de la posibilidad de pronunciarse sobre los argumentos y las pruebas propuestas por la otra parte.

³³⁴ En el asunto *Grimkovskaya contra Ucrania* se proyecta la protección sobre la base del artículo 8 por incumplimiento de obligaciones procedimentales habida cuenta la imposibilidad de los particulares afectados de impugnar la injerencia del Estado, considerando que la desestimación de la demanda en el ámbito interno se operó de forma prematura, con argumentos muy cortos y sin contestación a las más importantes alegaciones sobre las que se había argumentado la responsabilidad de las autoridades locales. En consecuencia no era la falta de acceso a una autoridad independiente sino los graves defectos de tramitación y respuesta lo que motivó la resolución sancionatoria del Tribunal.

³³⁵ *Manual on Human Rights and the Environment*, ob. cit., párr. 94 y 95. En este punto PEDERSEN O.W. «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», ob. cit., p. 2, afirma que la Corte ha enfatizado el respeto de la ley nacional en el ámbito de las

Como hemos visto el artículo 6 incorpora también el derecho que a todos asiste a que nuestra causa sea oída en un plazo razonable. Para todos resulta incuestionable que la rapidez e inmediación de la respuesta judicial afectan a la propia médula del derecho a la tutela judicial efectiva³³⁶, no podemos olvidar que el tiempo es un factor determinante a la hora de alcanzar la justicia con respecto a un asunto en concreto, pues una sentencia que llega tarde y más allá de un plazo razonable puede frustrar la efectividad de la tutela judicial concedida³³⁷. Nos hallamos en definitiva ante una cuestión de enorme relevancia y repercusión práctica que no se le ha escapado al TEDH quien en numerosas sentencias así lo ha declarado, denunciando que en la práctica totalidad de los sistemas jurisdiccionales europeos la regulación del procedimiento es tan arcaica que requiere una urgente revisión integral.

Es bien cierto que en una buena parte de las ocasiones entre las múltiples agresiones añadidas que recibe una víctima del ruido³³⁸ se encuentran tanto la desidia y desinterés manifestado por la Administración, que a veces llega a convertirse en principal obstáculo para las víctimas³³⁹, como la incomprensión que hasta hace poco ha demostrado tener la judicatura, pero siempre y por encima de todo una respuesta jurisdiccional muy tardía que, por el hecho de serlo, ya de por sí deviene ineficaz sea cual sea el sentido de la resolución que se adopte finalmente.

políticas medioambientales cuando estas se han desplegado desde la perspectiva del espíritu del «imperio de la ley» (rule of law) lo que deriva necesariamente en referencias a la necesidad de que los derechos sean «efectivos» y no se queden relegados a la categoría de «buenas intenciones».

³³⁶NIETO MARTÍN, F. «Las vías de tutela abiertas contra la contaminación acústica en los supuestos de inactividad administrativa: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 16/2004 de 23 de febrero», *Repertorio de jurisprudencia Aranzadi*, vol. 6, 2004, pp. 41-52.

³³⁷De estas consideraciones proviene sin lugar a dudas la máxima «justicia postergada, justicia denegada» por todos conocida.

³³⁸Hacemos aquí mención al término agresiones aludiendo a aquellas actitudes u omisiones protagonizadas por sujetos ajenos a la relación directa ruido-víctima, pero que incrementan considerablemente el padecimiento de esta, al tener en su mano la posibilidad de atenuar e incluso poner fin al objeto de sus sufrimientos y sin embargo evitan hacer ejercicio de esta responsabilidad.

³³⁹Véase informe del Defensor del Pueblo a las Cortes sobre la Contaminación Acústica 2005:

«Las administraciones ofrecen en ocasiones la impresión de que, por ejemplo, más de dos años en atender un requerimiento es un retraso del todo normal y comprensible.» (p. 280)

«La mayor parte de las quejas que tratamos tienen por objeto el agravio, la omisión, la benevolencia administrativa ante actividades ruidosas o la discriminación con que la coacción es aplicada. Estos defectos son atribuidos por los reclamantes a la Administración en cuanto esta tiene por obligación salir al paso de las vulneraciones de la normativa antiruido» (p. 294).

En materia de ruidos, resulta tan palmaria la problemática de los retrasos en la resolución eficaz de los procedimientos que no puede escaparse a un estudio jurisprudencial sobre el ruido una referencia explícita a esta cuestión. Resulta en primer lugar muy necesario destacar que para la Corte no existe una definición de lo que puede significar el concepto de «plazo razonable» si bien la casuística ha destacado la existencia de tres índices específicos que serán los que determinen si este requisito ha resultado incumplido o no. La complejidad del asunto, la actitud manifestada por el/los interesados en el proceso y la conducta de las autoridades judiciales se presentan como tres ámbitos de consideración de dispar naturaleza, el primero con una vertiente más objetiva y los siguientes de orientación subjetiva³⁴⁰.

En la sentencia *Borysiewicz contra Polonia* de 2008³⁴¹, la Corte concluye que si bien no se ha acreditado violación del artículo 8, sí que existe una ruptura para con el artículo 6³⁴², tasando la indemnización por daños resarcibles en la cantidad de 10.000 € y recogiendo en sus razonamientos *obiter dicta* lo que anuncia ser su doctrina en relación al resarcimiento de los daños ocasionados por una Justicia lenta y tardía. Frente al recurrido argumento de la sobrecarga de trabajo de los tribunales esgrimido por el Estado para justificar la excesiva tardanza, el TEDH concluye que corresponde a cada Estado organizar un sistema judicial que garantice en todos los órdenes jurisdiccionales y con respecto a las pretensiones de todos y cada uno de los ciudadanos una resolución firme sobre el fondo en un plazo de tiempo razonable. En consecuencia, sin dejar de reiterar la competencia de los Estados para organizar su sistema judicial, se atribuye la capacidad de verificar que este requisito sustancial recogido en el artículo 6 se cumple de forma efectiva.

En este hilo argumental, resulta imprescindible establecer el periodo que se

³⁴⁰Entre otras *Comingersoll S.A. contra Portugal 2000*, ut supra, párr. 19, y *Borysiewicz contra Polonia 2008*, ut supra, párr. 43. Véase sobre este tema, QUISPE REMÓN, F., *El debido proceso en el derecho internacional y en el sistema interamericano*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 141.

³⁴¹Asunto *Borysiewicz contra Polonia 2008*, ut supra, por ruidos producidos por un taller de confección situado en una casa vecina, el Tribunal despacha el asunto desde la perspectiva del artículo 8 criticando que el demandante ponga en duda las mediciones de ruido efectuadas por el Estado pero no aporte mediciones alternativas a las presentadas por el ente público ni informes médicos que respalden su postura; sin embargo el alto Tribunal retoma el asunto al amparo del número 1 del artículo 6.

³⁴²*Ibid.*, p. 66.

ofrece a cómputo y en definitiva la duración del procedimiento en sede nacional, procediendo a la determinación del *dies a quo* y el *dies ad quem*³⁴³, para dedicarse con posterioridad a determinar si en un caso concreto se ha producido la dilación indebida o no, analizando por un lado el grado de complejidad intrínseca del asunto o las circunstancias específicas del mismo y por otro el comportamiento del demandante y de las autoridades competentes en la tramitación del proceso con vistas a determinar si se puede deducir alguna responsabilidad del Estado respecto al retraso que se denuncia³⁴⁴.

A la vista de lo expuesto hasta ahora, y en la medida en que hemos hecho mención de asuntos en los que no concediéndole a los particulares el amparo por violaciones al derecho sustantivo como la vida privada y familiar se opta por otorgarles una indemnización por virtud de un procedimiento injustificadamente largo, cabría preguntarse si pudiera ser que el Tribunal hiciera uso de este resorte que le proporciona el artículo 6 para hacer valer la justicia otorgando una compensación alternativa cuando la deniega desde los artículos 2 y 8, pues son varios los asuntos en los que admitida por el Tribunal la violación de estos artículos del CEDH, esta

³⁴³En el supuesto que nos ocupa, el TEDH hace notar que el periodo a tener en consideración comienza en septiembre de 1993, y que a la fecha de la sentencia de la Corte, julio de 2008, aún no ha terminado, lo que supone más de catorce años en tres niveles de jurisdicción. En este mismo sentido, asunto *Frydlender contra Francia* 2010 [GC], 30979/96 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2000-VII, párrs. 42-46. Por otro lado, resulta digno de mención que en determinados casos excepcionales en los que la incorporación del Estado al Convenio se produce en el ínterin del cómputo de este periodo, el *dies a quo* no puede tener en consideración un espacio de tiempo que vaya más allá de la fecha en la que el Convenio haya entrado en vigor para el Estado concernido. Véase sobre este punto la sentencia *Jugheli y otros contra Georgia* 2017, ut supra, p. 65.

³⁴⁴En el mismo sentido, Asunto *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia* 2009, ut supra, párrs. 82-84, por actividad empresarial (cooperativa de artesanos) contaminante acústicamente. Una vez más el Tribunal rechaza la defendibilidad de la causa desde el perímetro de acción del art 8, al no haberse aportado a la misma los informes médicos que avalaran los graves y duraderos problemas que alegaba el demandante, pero lo acepta desde el marco del artículo 6, en el reconocimiento de que la duración del procedimiento de más de once años y siete meses en tres instancias no responde a la exigencia de plazo razonable, cuantificando la indemnización en 6.600 €. En este mismo hilo argumental, sentencia de 2010 dictada en el asunto *von Koester contra Alemania* 2010, 40009/04 TEDH. El TEDH efectúa un análisis pormenorizado de todos y cada uno de los seis procedimientos iniciados por los demandantes en el ámbito interno por construcción de infraestructuras que les ocasionaron graves daños y molestias, algunas de las cuales aún se encontraban en trámite sin que existiera resolución judicial definitiva. Tras el análisis sistematizado de cuál ha sido la actitud e intervención de cada uno de los actores en cada procedimiento, la Corte concluye que en al menos 3 de los seis procedimientos y a pesar de la actitud obstaculizadora de los demandantes, no está justificada la larga duración del procedimiento. Es cierto que a la postre, el trabajo y esfuerzo del TEDH se diluye en una condena meramente simbólica y que no se cuantifica por el Tribunal, al no haberse sustanciado convenientemente esta reclamación económica.

consideración constituye directamente el argumento para excluir una eventual indemnización incrementada o añadida como consecuencia de la violación del artículo 6.

Resulta esclarecedora, a la vez que lacerante a estos efectos, la resolución dictada en el asunto *Dees contra Hungría*³⁴⁵ en el que junto a las demandas por perjuicios personales y en la propiedad, el demandante incorpora una reclamación añadida por un procedimiento judicial que se desarrolla en 6 largos años con 9 meses en dos fases jurisdiccionales. La sentencia, que resulta inusual por lo escueta, termina concluyendo que no ha existido una justa ponderación del Estado en su actuación y que no se ha respetado el justo equilibrio³⁴⁶ por lo que constata la violación del artículo 8, pero la apreciación de esta vulneración se justifica la denegación de otras violaciones y así en relación con la reclamación formulada en torno al artículo 6³⁴⁷ el Tribunal, poniendo nuevamente en entredicho la actuación estatal por una injustificada larga duración del procedimiento, contra todo pronóstico y pasando por alto que se consideran cumplidas dos violaciones del Convenio y que la reclamación del demandante tenía sendas reclamaciones cuantificadas por separado para cada uno de los artículos violados³⁴⁸, une de un plumazo ambas reivindicaciones en una pingüe cuantificación de 6.000 € que ni siquiera disgrega ni explica y que pasa por alto los daños materiales en el domicilio³⁴⁹.

La defensa de los particulares frente al ruido, implica una actuación diligente de la administración del Estado que de fallar puede ser reprochable desde el punto de vista de la vulneración del artículo 8, pero la actuación del Estado es igualmente recriminable desde el punto de vista del incumplimiento de su deber de satisfacer el derecho a un procedimiento justo y eficaz, y en relación a esto, razonablemente

³⁴⁵Asunto *Dees contra Hungría* 2010, ut supra, en el que se formulan por el demandante sendas reclamaciones a la luz del artículo 8 y artículo 6.1 del Convenio, por los ruidos y vibraciones ocasionados por la instalación de unos peajes para autopista en una zona próxima a su residencia.

³⁴⁶Véase apartados 23 y 24 de la sentencia.

³⁴⁷*Ibid.*, párr. 27.

³⁴⁸El demandante solicita 20.000 € por la violación del artículo 8 y 8.000 € por la violación del artículo 6

³⁴⁹*Ibid.*, párr. 31.

rápido. Esta actuación/omisión del Estado igualmente reproachable supone un añadido en el padecimiento del administrado que merece una consideración a parte y una atención disgregada por parte del Tribunal. Consideramos que esta obligación a fecha de hoy no ha logrado ser convenientemente dispensada.

1.3.5. Libertad de expresión

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras [...]

Art. 10 CEDH. Libertad de expresión

Está demostrado que la desinformación en asuntos referentes a la gestión ambiental favorece la impunidad en las agresiones ilícitas contra el medio y que por el contrario, la circulación de información eleva necesariamente el nivel de diligencia de los agentes con responsabilidades en la materia y supone una poderosa arma en manos de los particulares para controlar tanto la acción de los poderes públicos (desplazando su voto de confianza) como de las empresas y corporaciones privadas (desplazando sus pautas de consumo)³⁵⁰. En este orden de ideas el acceso a la información surge como un derecho que permite incorporar medidas de prevención y enmienda, asegurando la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones e influyendo de forma eficaz en los comportamientos tanto de consumidores como de corporaciones³⁵¹. Se convierte así la gestión de la información en

³⁵⁰SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», ob. cit., p. 247.

³⁵¹SANDS, P., *Principles of International Environmental Law*, 2ª Ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 826. Por su parte, SHELTON D.L., «Human Rights and the Environment, What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?», ob. cit., p. 134, afirma que este derecho entendido en su máxima expresión incorpora tres niveles de protección: a) La información consecuente del ejercicio del derecho a la libertad de buscarla, y por tanto las obligaciones que este derecho generaría para el Estado tienen un tinte negativo en la medida en que se ciñen a no interferir en esta búsqueda. b) Además de lo anterior, en un segundo nivel este derecho incluye los deberes para el Estado orientados a la distribución de la información relativa a proyectos públicos que potencialmente podrían generar un impacto ambiental.

una pieza clave para la protección ambiental que a su vez favorece el control del cumplimiento por parte del Estado de sus propias normas ambientales³⁵². En este orden de pensamiento deben ubicarse las palabras de Sir Francis Bacon cuando afirmó que «el conocimiento es poder»³⁵³, pues el acceso a la información de forma temprana resulta indispensable en los fenómenos de deterioro ambiental, que en la mayor parte de las ocasiones no evidencian todas las consecuencias dañinas hasta tiempo después de que se haya iniciado el proceso de contaminación y, en muchas ocasiones, una vez que la fuente contaminante ya ha cesado y el impacto resulta irreversible³⁵⁴. Sobre la base de estas circunstancias podemos decir que la regulación de la gestión de la información alimenta el principio de precaución en la medida que permite actuar antes de que el daño se produzca³⁵⁵.

Hasta ahora y tras el estudio de los artículos 2 y 8 del Convenio, hemos tenido ocasión de confirmar que dentro del ámbito de cobertura del derecho a la vida y el derecho a la vida privada y familiar y del domicilio, el TEDH contempla la exigencia del despliegue de ciertas obligaciones positivas por parte de los Estados, entre las que destacan aquellas que permitan verificar la plena garantía del derecho a la información³⁵⁶. Este es el sentido de las argumentaciones que dan lugar al

c) En un último nivel se incluiría además de lo anterior el derecho de acceso a la información privada que tenga una repercusión o interés público, lo que incorpora obligaciones para el Estado relativas a recolectar por un lado información relevante y garantizar por otro el acceso a la misma, aunque provenga de industrias privadas. En este sentido afirma el autor que si bien este derecho a la información no incorpora de por sí la defensa de las condiciones ambientales como objeto de protección específico, sí que aporta o facilita la cristalización de las dimensiones ambientales en los instrumentos normativos. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Comentario al artículo 11: Libertad de expresión e información», en MANGAS MARTÍN, A., (dir), *et al.*, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 271-286. Hace una lectura de este derecho para analizar en coherencia el correlativo de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, afirmando que la *libertad de expresión* comprende también la *libertad de información*; tanto en su dimensión positiva (comunicar informaciones o ideas) como pasiva (recibir esas informaciones o ideas) y tanto en la dimensión interior de cada Estado como en el territorio de otros Estados del CEDH. Se encarna así una condición necesaria para que el ciudadano pueda formarse una opinión propia de forma adecuada.

³⁵²SANDS, P., *Principles of International Environmental Law*, ob. cit., p. 827.

³⁵³«*Scientia potentia est.*». Si bien es cierto que esta cita se atribuye a Sir Francis Bacon, no consta en ninguna de sus obras, aunque sí aparece mencionada por Thomas Hobbes, que fue secretario de Bacon, en la edición de 1668 escrita en latín de su obra *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common-Wealth Ecclesiasticall and Civil*, cuya primera versión, en inglés, data de 1651.

³⁵⁴KISS, A. y SHELTON, D., *International Environmental Law*, Transnational Publishers, Nueva York, 2004.

³⁵⁵SAND, P.H., «The right to Know: Freedom of Environmental Information in Comparative and International Law», *Tulane Journal of International and Comparative Law*, vol. 20(1), 2011, p. 207.

³⁵⁶Asunto *Öneryıldız contra Turquía 2004*, ut supra, párr. 90, asunto *Giacomelli contra Italia 2006*, ut

pronunciamiento vertido en el asunto *Guerra y otros contra Italia* y que han sido miméticamente utilizadas por el TEDH para la resolución de conflictos relacionados con otros derechos sustantivos contemplados en el convenio, vgr. asunto *Öneryildiz contra Turquía* en relación con el derecho del artículo 2 y en el que el Alto Tribunal de Estrasburgo considera la existencia intrínseca de un verdadero derecho a la información en situaciones en que existe un «peligro real e inminente». Se afirma que en la medida en que los particulares se encontraban en una situación en la que asumían importantes riesgos para su salud, las autoridades tenían el deber de informar proactivamente de los riesgos existentes, terminando por considerar la existencia de una violación del artículo 2 relacionada directamente con la obligación positiva de actuar informando y desde la que se despliega una obligación subsiguiente que conmina a «llevar a cabo cuantas medidas sean necesarias para evitar, prevenir o reducir los riesgos»³⁵⁷.

Se incorpora así una vertiente procedimental dentro de los derechos sustantivos como un requisito inexcusable derivado de estos y necesario para garantizar su pleno y efectivo ejercicio. Desde esta perspectiva el TEDH ha venido sentenciando que el derecho de acceso a la información ambiental se ampara en el convenio a través del despliegue de protección que proviene de los artículos 2, 8, y 1 del protocolo 1º excluyendo el amparo en este sentido desde el ámbito del artículo 10 cuya proyección ciñe a proteger a los ciudadanos de cualquier limitación a la libertad de expresión que se pueda generar desde las administraciones públicas, abarcando también el favorecimiento del libre intercambio de ideas.

En este sentido, el Tribunal ha apreciado a la luz de este artículo por un lado la existencia de un fuerte interés general hacia contribuir al debate público mediante

supra, párr. 82, o asunto *Guerra y otros contra Italia* 1998, ut supra, párr. 60 y ss.

³⁵⁷Esta misma doctrina se reafirma en la sentencia *Budayeva y otros contra Rusia* 2008, ut supra, párrs. 131-132, respecto del desfallecimiento de la actuación del Estado con ocasión de una catástrofe natural, que si bien por su naturaleza se encontraba fuera del control humano, sin embargo si se contemplan exigencias respecto del de aviso a la población local y la implementación de medidas de evacuación y emergencia ante la posibilidad de un eventual desastre y *Branduse contra Rumanía* 2009, 6586/03 TED, párrs. 63 y 74, en relación a las demandas de los presos respecto de información medioambiental de un vertedero existente en las inmediaciones de la cárcel – se aprecia violación del art. 8.

la distribución de información e ideas con independencia del rigor informativo o científico de las mismas³⁵⁸ y por otro que las restricciones de las autoridades al derecho de libertad de expresión en materia de medio ambiente debe estar previsto en la ley y buscar un fin legítimo, respetando los principios de proporcionalidad y justo equilibrio de intereses³⁵⁹. Pero se ha denegado sistemáticamente por el Tribunal el amparo a la luz del artículo 10 cuando se pretenden extraer exigencias para los Estados respecto de su deber de facilitar información ambiental, reorientando el análisis de estas problemáticas desde el estudio de la proyección procedimental de los derechos sustantivos a la vida, vida privada, familiar y del domicilio o propiedad.

Esta postura ha sido fuertemente criticada por la doctrina, que ha llegado a afirmar que la jurisprudencia desplegada en este sentido cierra las puertas a la incorporación del principio de prevención en la lectura del Convenio³⁶⁰, pues se cercena la posibilidad de recurrir a la aplicación de este artículo con anterioridad a que se lesionen los derechos sustantivos, impidiendo su uso como correctivo previo que permita sortear la consecución de un daño en los bienes jurídicos protegidos por los artículos 2, 8 y 1 del protocolo adicional, que a día de hoy se plantea como condición inexcusable para la intervención del TEDH. En este sentido en la sentencia dictada en el asunto *Guerra y otros contra Italia* de 1998³⁶¹ El Tribunal termina concluyendo en contra de la propuesta de la Comisión³⁶² que el artículo 10

³⁵⁸ Resulta digno de estudio en este campo el asunto *Steel y Morris contra Reino Unido* 2005, 68416/01 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2005-II.

³⁵⁹ Asuntos *Verein Gegen Tierfabriken contra Suiza* 2001, 24699/94 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2001-IV, y *Verein Gegen Tierfabriken contra Suiza* 2009 [GS], 32772/02 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2009.

³⁶⁰ LOZANO CUTANDA, B., «La ecologización de los derechos fundamentales: la doctrina López Ostra c. España, Guerra y otros c. Italia y Hatton y otros c. Reino Unido del TEDH y su recepción por nuestro TC», ob. cit., p. 196, afirma que de haberse aceptado esta interpretación extensiva del artículo 10, se hubiese permitido hacer jugar al CEDH «un papel preventivo respecto a violaciones potenciales del Convenio en caso de atentados graves contra el medio ambiente».

³⁶¹ Solicitada la debida información conforme a la ley por los afectados, el Gobierno retrasó varios años el cumplimiento de tal deber. El Tribunal afronta la resolución del asunto haciendo alusión a la resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa relativa al accidente de Tchernobyl en la que se enuncia que «el acceso del público a una información clara y exhaustiva (...) debe ser considerado como uno de los derechos fundamentales de la persona», de la que deduce una intencionalidad proteccionista que traslada al supuesto planteado para deducir unas obligaciones positivas de orden procedimental exigibles al Estado desde la virtualidad del artículo 8.

³⁶² La Comisión hizo ver su parecer de que la información al público representa uno de los instrumentos esenciales de protección del bienestar y de la salud de la población en las situaciones de peligro para el medio ambiente. Por lo que de las palabras contenidas en el apartado 1 del artículo 10 del Convenio

contempla la prohibición de las autoridades de restringir el acceso a la información que pueda estar disponible para aquellos que la soliciten, «pero no abarca una obligación genérica de evaluar de oficio información medioambiental, archivarla, procesarla y publicarla», razón por la cual deniega el amparo a la luz del artículo 10, optando por concederlo a la luz del artículo 8³⁶³

Siendo esta la postura oficial del TEDH a día de hoy, se adivinan sin embargo indicios de cambio. El propio parecer de la Comisión manifestado en el informe del asunto *Guerra y otros contra Italia* es ejemplo de ello, como lo son también la opinión parcialmente disidente y parcialmente concordante del juez Sr. Thor Vilhjalmsón, que literalmente se posiciona junto a la postura de la Comisión, manifestando su preferencia por el estudio del asunto desde la perspectiva del artículo 10, así como las reflexiones vertidas por el magistrado Sr. juez Jambrek en su opinión concordante. Resultan dignas de destacar estas últimas argumentaciones, pues si bien el magistrado se posiciona afirmando que el texto del artículo 10 no permite de por sí deducir que un Estado se encuentra en la obligación positiva de proveer informaciones, esto no excluye la posibilidad de que el artículo 10 sea de aplicación «cuando una persona pida o exija las informaciones que el Gobierno tenga a su disposición en esa fecha». El magistrado entiende que la obligación positiva derivada del Estado por el incumplimiento del artículo 10 está condicionada al hecho de que las víctimas potenciales del riesgo industrial hayan solicitado que las informaciones, pruebas, ensayos etc., fueran hechas públicas y les fueran comunicadas por un servicio gubernamental, de tal forma que si el Gobierno no satisface tal demanda y no da una explicación válida a su ausencia de respuesta se estaría verificando una

deduce la atribución de un verdadero derecho a recibir informaciones, especialmente exigible frente a las administraciones competentes en el caso de personas que pertenezcan a las poblaciones que hayan sido o puedan ser afectadas por una actividad peligrosa para el medio ambiente. Así la Comisión consideró por veintidós votos contra ocho, que el artículo 10 impondría a los Estados no solamente el hacer accesible al público las informaciones en materia de medio ambiente, sino también obligaciones positivas de obtención, elaboración y difusión de esas informaciones, las cuales por su propia naturaleza no podrían llevarse de otra forma a conocimiento del público - párrs. 35, 36 y 52 de la sentencia e informe de 29 de junio de 1996, art. 31.-. La protección garantizada por el artículo 10 jugaría por tanto un papel preventivo con respecto a las violaciones potenciales del Convenio en caso de atentados graves contra el medio ambiente, entrando en juego antes incluso de que se produjera un atentado directo a otros derechos fundamentales como el derecho a la vida o a la vida privada y familiar.

³⁶³ Asunto *Guerra y otros contra Italia* 1998, ut supra, párr. 53.

actuación que debe ser considerada como una injerencia prohibida por el artículo 10 del Convenio. Se articula de este modo un nuevo argumento que podría ser tenido en cuenta en una eventual reclamación formulada por agresiones medioambientales sobre la base de la protección de este artículo y que podría ampliarse siguiendo el mismo hilo argumental a aquellos supuestos en los que la propia legislación nacional contemple la exigencia de poner a disposición del público la información ambiental relevante pues en este último caso la respuesta gubernamental resulta igualmente obligatoria.

Hasta aquí hemos podido verificar cómo la doctrina desplegada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha contribuido de forma significativa a la conformación del derecho europeo común de los derechos fundamentales³⁶⁴, deduciendo de los derechos sustantivos obligaciones negativas para los Estados que les impiden injerir en su disfrute y obligaciones positivas que les obligan a actuar para garantizar su pleno ejercicio. Se obtiene de este modo una lectura integral de los derechos individuales que incorpora amplias exigencias para el Estado, quien deberá responder de su incumplimiento. Sin embargo, la capacidad tuitiva que se ofrece desde este marco se encuentra limitada a una vertiente llanamente correctiva. La negativa a extender el espíritu protector que inspira la doctrina de las obligaciones procedimentales a derechos como la libertad de expresión, cercena la posibilidad de la intervención del Tribunal de Estrasburgo con carácter previo a que el daño se produzca, evitando un despliegue preventivo del Convenio mucho más respetuoso con los derechos que pretende proteger. Si a esto le añadimos el condicionante del agotamiento de los recursos internos para poder acudir a este órgano jurisdiccional, la conclusión ineludible es que la protección que se opera desde aquí resulta insuficiente para dar cobertura a la protección efectiva y plena de los derechos civiles y políticos.

³⁶⁴MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE CASTRO, L., *Daños medioambientales y derecho al silencio*, Colección Jurídica General. Monografías, Editorial Reus, Madrid, 2015, p. 5.

2. Ruido y derechos fundamentales de la Unión Europea.

Hasta ahora hemos tenido ocasión de dilucidar cómo, en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos, la protección de los particulares frente al ruido se procura desde la aplicación extensiva de los derechos fundamentales clásicos, principalmente el derecho a la vida privada y familiar, en un despliegue interpretativo operado en clave ecológica. Se parte en definitiva de la consideración de la protección medioambiental como un requisito añadido para el pleno disfrute de los derechos humanos clásicos, pero sin que exista en ningún caso un reconocimiento específico respecto a un eventual derecho a un medio ambiente adecuado y salubre concebido de forma genérica y global. A su vez y precisamente por estas razones, esta metodología proporciona una tutela individual limitada al disfrute de los derechos civiles y que únicamente se despliega de forma postergada, una vez que se ha producido el daño. Desde estas consideraciones el TEDH tiene encomendado el control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones derivadas de estos derechos para con los ciudadanos por parte de los Estados firmantes del Convenio, pero carece de capacidades que excedan este ámbito.

Pero en el ámbito regional europeo, junto al sistema del Convenio de Roma, convive el ordenamiento jurídico de la Unión Europea. Si bien todos los Estados miembros de la Unión son parte del Convenio, esta, como organización internacional con subjetividad propia e independiente, aún no se ha adherido al mismo. Si a esto le unimos que, como estudiaremos con detenimiento, la protección medioambiental constituye un objetivo, un principio y una competencia compartida en el ámbito de la Unión, y que se contempla de forma específica e individual en el articulado de la Carta de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (en adelante la Carta), cuya redacción respecto de los derechos de primera generación resulta casi idéntica a la del Convenio, cabe preguntarse qué virtualidad práctica tienen estas consideraciones para el patrimonio jurídico, individual y colectivo,

de los ciudadanos de la Unión, determinando a quién corresponderá su control y cumplimiento y en todo caso, quien habrá de responder por estos³⁶⁵.

2.1. Los derechos fundamentales como Principios Generales del Derecho

En el origen de la fundación de las Comunidades Europeas, tanto en 1951 (CE-CA) como posteriormente en 1957 (CEE y Euratom), la intencionalidad perseguida por los Estados era fundamentalmente económica y ceñida a determinados sectores de actividades preestablecidos, por lo que difícilmente se podía acertar a concebir el grado de estrecha integración a la que dichos consorcios desembocarían. Así, en los originarios tratados fundacionales no se contempló ningún compromiso formal en relación con el respeto a los derechos humanos, ni se otorgaron competencias explícitas al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como garante para la preservación de estos derechos³⁶⁶.

³⁶⁵Sobre la competencia de la Unión en materia de derechos humanos, véase entre otros, ALONSO GARCÍA, R., «El triple marco de protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea», *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 13, 2001, pp. 13-43.; CARRILLO, M., «Los derechos fundamentales en la Constitución Europea», en VIDAL-BENEYTO, J. (coord.), *El reto constitucional de Europa*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 199-216; ESTELLA DE NORIEGA, A., «El imparable desarrollo de la intervención de la Unión europea en materia medioambiental», *Revista interdisciplinaria de gestión ambiental*, n.º 3, 1999, pp. 1-9; FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido», *Anuario de Derecho Europeo*, vol. 2, 2002, pp. 137-163; GUTIERREZ DUARTE, M.V. *et al.*, «Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea», *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*, vol. 6, 2013, pp. 37-69; LIÑAN NOGUERAS, D. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales en la Unión Europea a la luz del Tratado de Lisboa», en BADIA MARTÍ, A.M., PIGRAU SOLÉ, A. y OLESTI RAYO, A. (coords.), *Derecho Internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, p. 1058, WEBER, A., «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 64, 2002, pp. 79-97.

³⁶⁶Sobre este punto, véase entre otros: ALONSO GARCÍA, R. «The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union» *Jean Monnet Working Paper* 4/02, NYU School of Law. 2002, disponible en <https://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/02/020401.pdf>, pp. 2-7; AZPIARTE SÁNCHEZ, M., «Los derechos fundamentales de la Unión en busca de un nuevo equilibrio», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 104, 2015, pp. 243-268; FREIXES SANJUÁN, T., «Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Evolución y Prospectiva: La construcción de un espacio jurídico europeo de los derechos fundamentales», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 4, 2005, pp. 43-86; GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, E., «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Dereito - Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. 22, 2013, pp. 175-193; LIÑAN NOGUERAS, D.J. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P.J., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales de la Unión europea a la luz del Tratado de Lisboa», *ob. cit.*, pp. 1053-1077; MANGAS MARTÍN, A., (dir.), *et al.*, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación

Es bien cierto que en la filosofía subyacente de los Tratados fundacionales latía la voluntad hacia el respeto de los derechos humanos, algunos de los cuales, principalmente los de naturaleza económico y social, se reconocían de forma diseminada a lo largo del derecho constitutivo³⁶⁷, pero la absoluta inexistencia de un reconocimiento formal y solemne hacia los mismos rayaba la inseguridad jurídica y hacía perder credibilidad sobre la legitimidad del sistema, pues no se constataba de forma expresa la existencia de un sustrato moral que cimentara, fortaleciera y diera solidez a la construcción europea, ni se contemplaba garantía fehaciente y formal frente a una eventual vulneración de los derechos y libertades fundamentales por las instituciones o por los Estados³⁶⁸.

Con el progresivo avance integrador y el correspondiente ejercicio de las competencias atribuidas, el Tribunal de Justicia se vio en la necesidad de favorecer con su doctrina una lectura del derecho comunitario desde la perspectiva del respeto a los derechos humanos, generando una protección efectiva cada vez más profunda y amplia desde sus razonamientos *obiter dicta*³⁶⁹ y dispensando el auxilio y el amparo que se demandaba desde la perspectiva de la obligación de garantizar en el

BBVA, Bilbao, 2008; MANGAS MARTÍN, A., y LIÑÁN NOGERAS, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 123; MAYER, F.C., «La Charte européenne des droits fondamentaux et la Constitution Européenne», *RTDE (Reveu trimestrielle de droit européen)*, vol. 39(2), 2003, pp. 175-196; ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit.

³⁶⁷Véase MILLÁN MORO, L. «Las competencias constitucionales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas» en BADIA MARTÍ, A.M., PIGRAU SOLÉ, A. Y OLESTI RAYO A. (COORDS.), *Derecho Internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, p. 1166. Sirva de ejemplo la constatación en el preámbulo del TCEE como objetivo expreso de las instituciones «la salvaguardia de la paz y la libertad», o la emblemática referencia en los tratados al principio de igualdad retributiva entre hombres y mujeres.

³⁶⁸LIÑÁN NOGUERAS, D.J. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P.J., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales de la Unión europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., p. 1059, hace alusión a la importancia del reconocimiento de los derechos humanos como principio vertebrador, hasta el punto que la inexistencia de una referencia expresa a tal principio suponía un grave riesgo respecto del debilitamiento del sistema.

³⁶⁹A partir de este momento las citas a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y anterior Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se operará siguiendo el método de cita de la jurisprudencia recomendado por el propio Tribunal de Justicia de la Unión y adoptado tras la iniciativa del Consejo de elaborar un identificador europeo de jurisprudencia –ECLI o European Case Law Identifier– que permite catalogar de forma inequívoca la jurisprudencia tanto nacional como europea y definir un conjunto mínimo de metadatos uniformes, facilitando con ello la consulta y las citas de la jurisprudencia de la Unión Europea. Conclusiones del Consejo de 29 de abril de 2011 en las que se promueve la creación de un identificador europeo de jurisprudencia (ECLI) y la definición de un conjunto mínimo de metadatos uniformes de jurisprudencia (DO 2011, C 127, p. 1). Más información en https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_126035/es/

ámbito de la Unión una protección de los derechos humanos cuando menos similar a la que recibían los ciudadanos en sus propios Estados³⁷⁰. Con miras a reforzar la doctrina del Tribunal esta postura fue posteriormente respaldada oficialmente por las instituciones mediante la *Declaración Común del Parlamento Europeo, Consejo y de la Comisión* de 5 de abril de 1977, que termina concluyendo que « El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión subrayan la importancia primordial que atribuyen al respecto de los derechos fundamentales que resultan en particular de las constituciones de los Estados miembros, así como de la Convención Europea de Protección de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales.»³⁷¹.

De esta forma el Tribunal de Justicia, convencido de la necesidad de fortalecer la unidad y primacía del Derecho Comunitario, fue desarrollando una doctrina proteccionista de porte ascendente, basada en la conceptualización del respeto a los Derechos Humanos como Principio General del Derecho, que forma parte del Derecho de la Unión y que como tal había de ser tenido en cuenta tanto en su aplicación como en su interpretación³⁷². Esta doctrina no solo sigue a día de hoy

³⁷⁰Véase MANGAS MARTÍN, A., «El compromiso con los derechos fundamentales», en MANGAS MARTÍN, A., (dir), *et al.*, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, ob. cit., p. 33 y ss., que a la hora de analizar la jurisprudencia expone que las primeras sentencias dictadas en este sentido fueron muy tímidas en relación al reconocimiento de derechos fundamentales. De hecho en el asunto *Stork & Cie contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbon y del Acero*, sentencia de 4 de febrero de 1959, C-1/58, EU:C:1959:4, en el que unas empresas alemanas acusaban a la Alta Autoridad de haber violado la Ley Fundamental alemana, el Tribunal no entró a examinar la presunta violación alegando que «no tiene que pronunciarse sobre las reglas de Derecho interno» pues implicaría la subordinación del Derecho Comunitario a un ordenamiento de un Estado miembro. No fue hasta el asunto *Stauder contra Stadt Ulm* de 1969, sentencia de 12 de noviembre de 1969, asunto C-29/69, EU:C:1969:57 cuando el Tribunal, recogiendo anteriores consideraciones de los Abogados Generales, comenzó a elaborar su doctrina orientada a la protección de los derechos fundamentales basada en los principios generales del Derecho, doctrina de largo alcance que aún pervive a día de hoy, siendo reivindicable en todo asunto en el que se plantee la confrontación de cualquier norma de la Unión con los derechos fundamentales, y que permite deducir de ellos limitaciones en las atribuciones. Más detalles sobre esta evolución en CHUECA SANCHO, A.G., *Los derechos fundamentales de la Unión Europea*, 2ª Ed., Bosh, Barcelona, 1999, p. 88.

³⁷¹Las instituciones mencionadas adoptan dicha declaración sobre la base de tres considerandos: que los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas se basan en el principio del respeto del Derecho; que este Derecho comprende, además de las normas de los Tratados y del Derecho comunitario derivado, los Principios Generales del Derecho y en particular los derechos fundamentales, principios y derechos sobre los que se basa el derecho constitucional de los Estados miembros, lo cual ha sido recogido en doctrina reiterada del Tribunal de Justicia; y que todos los Estados miembros son partes contratantes de la Convención Europea de Protección de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, firmada en Roma, el 4 de noviembre de 1950, por lo que acuerdan que en adelante y en el ejercicio de sus competencias, en cumplimiento de los objetivos de las Comunidades Europeas «respetaran y seguirán respetando tales derechos.»

³⁷²Para LIÑÁN NOGUERAS, D.J. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P.J., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales de la Unión europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., pp. 1058 y 1059, la dimensión

vigente, sino que se encuentra positivada en el artículo 6.3 del TUE³⁷³, de forma que el respeto a los derechos y libertades fundamentales comunes, como Principio General de Derecho, ofrece un resorte crucial como criterio hermenéutico de interpretación, sirviendo de inspiración para el Tribunal comunitario e incluso favoreciendo la evolución de su doctrina³⁷⁴.

Pero, como hemos expuesto, por la propia naturaleza de la institución dicho despliegue jurisprudencial queda circunscrito al ejercicio de las competencias conferidas en el ámbito de la verificación del control e interpretación del derecho de la Unión, con el límite persistente de que este recurso jamás pueda favorecer el apoderamiento de competencias no atribuidas³⁷⁵. Por su parte, aunque esta protección judicial se revela como un instrumento flexible, capaz de adaptarse a eventuales cambios y de demostrada funcionalidad, la necesidad de la formulación de un catálogo de derechos propio que añadiera transparencia y legitimidad al sistema y clarificara el marco jurídico de la protección judicial, se hacía cada vez más perentoria³⁷⁶. Persiguiendo tal fin fueron dos las corrientes que se siguieron, por un

normativa y la dimensión jurisdiccional funcionan en el ámbito de la Unión con mayor autonomía entre ellas que en los espacios constitucionales, por tal razón ha sido la jurisprudencia la que ha construido el concepto mismo de orden jurídico y enunciado los principios estructurales.

³⁷³ *Ibid.*, p. 1059. Esta disposición lejos de «consitucionalizar» el reconocimiento de los derechos fundamentales lo que hace es formalizar la jurisprudencia sentada por el Tribunal, consagrando así la adhesión de la Unión a su protección. Se habla así de este principio como uno de los «contralímites» a la deficiencia que planteaba el sistema comunitario y que algunos tribunales constitucionales denunciaban como inaceptables. TIZZANO, A., «La protection des droits fondamentaux en Europe: la Cour de justice et les juridictions constitutionnelles nationales», *Revue du droit de L'Union européenne*, num. 1, 2006, pp. 9-22.

³⁷⁴ ALONSO GARCÍA, R., «El triple marco de protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea», ob. cit., p. 33.

³⁷⁵ En este sentido se pronunció el Praesidium de la Convención a propósito del art. 5.3 del fallido Tratado Constitucional, cuya redacción era exactamente la misma que la del actual art. 6.3. Praesidium of the European Convention CONV 528/03 of 6 february 2003, Draft articles 1 to 16 of the Constitutional Treaty. En relación al fallido tratado constitucional, véase BURGORGUE-LARSEN, L., «Article II-112», en BURGORGUE-LARSEN, L., LEVADE, A. y PICOD, F. (coords.), *Traité établissant une constitution pour l'Europe. Partie II, La harte des droits fondamentaux de l'Union*, Bruylant, Bruselas, 2005, p. 672 y ss. En este contexto ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., pp. 60-63, señala que el dibujo específico del modelo jurisdiccional de la U.E. que responde al propio modelo de ejecución del derecho europeo, de carácter fundamentalmente descentralizado y en el que confluyen tribunales comunitarios con tribunales nacionales, ha determinado que el Tribunal de Justicia haya puesto insistencia en sus sentencias sobre las limitaciones a las que está sometido, por lo que ha hecho ejercicio de una suerte de autocontención o *self-restraint*.

³⁷⁶ MANGAS MARTÍN, A., «El compromiso con los derechos fundamentales», ob. cit., p. 45, que señala que desde los años setenta el respeto a los derechos fundamentales estaba configurado como un criterio de legalidad que limitaba la actividad comunitaria, sin embargo faltaba configurar la protección de los dere-

lado se defiende la adhesión de la Comunidad Europea al Convenio de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y por otro se aboga por la redacción de un catálogo propio de derechos y libertades exclusivo para el ámbito de la Comunidad³⁷⁷.

2.2. La eventual adhesión al Convenio Europeo de los Derechos Humanos

La inexistencia de un catálogo de derechos fundamentales que sea espejo de los valores comunes y que vincule oficial y expresamente a la Unión Europea llevó a la determinación política de contemplar en el derecho positivo garantías formales expresas en relación con los derechos humanos. Con dicha determinación surgió a finales de los años setenta, una línea que propugnaba la adhesión formal de la Comunidad Europea al Convenio de Roma de 1950. La coherencia de esta postura provenía de la realidad de que todos los Estados miembros formaban parte a su vez de este Convenio y en consecuencia se encontraban vinculados por sus preceptos en el ejercicio de su soberanía³⁷⁸.

chos humanos como «criterio de legitimación democrática». Por su parte, FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido», ob. cit., p. 137, destaca entre las inquietudes perseguidas, la visibilidad y transparencia.

³⁷⁷En este punto, LIÑÁN NOGUERAS, D.J. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P.J., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales de la Unión europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., pp. 1054 y 1055, 1058 y 1059 afirman que si bien la idea de la «necesaria positivación» se planteaba como una alternativa que atajara las carencias del modelo jurisprudencial, los dos tipos de solución política contemplados en el tratado de Lisboa –adhesión al CEDH y redacción de la Carta Europea de Derechos Fundamentales–, no han conseguido cambiar la situación de los derechos fundamentales en la UE, lo cual se debe a que el modelo de protección de los derechos fundamentales configurado en el Tratado de Lisboa no es fruto de una «decisión racional» sino de la «evolución de un sistema político-institucional desconocido en la historia política y marcado por una dinámica jurídico-institucional muy singular», destacando que mientras la construcción jurisprudencial se ha desarrollado con enorme prudencia y desde una visión de complementariedad respecto de la labor del TEDH y de las jurisdicciones constitucionales internas, la vertiente normativa de configuración en el derecho positivo de los derechos fundamentales se ha planteado en términos de «sustitución» de los sistemas constitucionales, siendo esto lo que ha llevado a un estancamiento normativo más serio de los que podría parecer.

³⁷⁸ LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «Derechos Humanos y Unión Europea», Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional, vol 4, 2000, p. 386. Sobre el proceso de adhesión véase: Sobre la adhesión de la Unión al CEDH, véase ALONSO GARCÍA, R. «La doctrina de Estrasburgo sobre la protección equivalente tras el veto de Luxemburgo a la Adhesión de la UE al CEDH (a propósito de *Avontis v. Letonia*)», *Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional*, WP IDEIR, n° 32, Universidad Complutense, 2017, pp. 1-15. Disponible en <https://www.ucm.es/data/cont/docs/595-2017-05-03-RAG%20Postbosporus60.pdf>, COHEN-JONATHAN, G., «L'adhésion de L'Union européen à la Convention européenne des droits

Después de variados reveses en el ámbito de las decisiones políticas³⁷⁹ se contempla en el Tratado de Lisboa de 13 de Diciembre de 2007 un párrafo segundo para el artículo 6 del TUE, en el que a la misma vez que se atribuyen competencias para la adhesión a dicho Convenio específico, se impone dicha encomienda en tono imperativo, contemplando la adhesión como un hecho pero sin establecer plazo para ello³⁸⁰. Se enfatiza en cualquier caso que la adhesión no implica la modificación del reparto de competencias perfilado en el tratado, haciendo notar así las específicas características que constituyen atributos propios de la UE³⁸¹.

Superado con este artículo el primer escollo para la adhesión que había formulado el Tribunal en su dictamen 2/94 y tras largas y difíciles negociaciones, el grupo de trabajo designado por ambas organizaciones alcanzó en abril de 2013, un

de l'homme» en VV.AA., *Quel justice pour l'Europe? La Charte européenne des droits fondamentaux et la convention pour l'avenir de l'Europe*, Emile Bruylant, Bruxelles, 2004, pp. 59-76; BENOIT ROHMER, F., «A propos de l'arrêt Bosphorus air lines du 30 juin 2005: l'adhésion contrainte de l'Union à la Convention», *Revue trimestrielle des droits de l'homme (RTDH)*, vol. 64, 2005, pp. 827-854; CONSTANTINESCO, V., «C'est comme si c'était fait? (Observations à propos de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme [grande chambre], Bosphorus airlines, du 30 juin 2005)», *Cahiers de droit européen*, vol. 42(3-4), 2006, pp. 363-378; CORTÉS MARTÍN, J.M., *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Editorial Reus, Madrid, 2018; GONZÁLEZ PUENTE, C., «El problema de la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos en el Derecho Comunitario: La doctrina del asunto Bosphorus», *FORO. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales, Nueva época*, vol. 18(2), 2015, pp. 405-427.

³⁷⁹ Ante la propuesta de la Comisión en la Comunicación sobre la adhesión de la Comunidad al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, así como a algunos de sus protocolos adicionales, de 19 de noviembre de 1990, -SEC (90) 2087 final-, respaldada por el Parlamento Europeo en 1994 (Resolución A3-0064/94, de 10 de febrero, sobre la Constitución de la Unión Europea), el Consejo solicitó al TJUE un dictamen sobre la competencia de la entonces Comunidad Europea para adherirse al Convenio y sobre la compatibilidad de un hipotético acuerdo de adhesión con las disposiciones del Tratado. El TJUE respondió mediante el Dictamen 2/94, de 28 de marzo de 1996, EU:C:1996:140, en el que, sobre la base del estado actual del derecho comunitario, el órgano jurisdiccional concluye que la Comunidad Europea carecía de competencia para adherirse al Convenio, dado que según el principio de atribución de competencias debería existir disposición específica en los Tratados que otorgara a la Comunidad respaldo jurídico para convenir en materia de derechos humanos. Con la incorporación explícita en el artículo 6 del TUE de esta conminación a través del Tratado de Lisboa, se materializa la respuesta de las instituciones al dictamen evacuado por el TJUE 2/94, cubriendo la falta de atribuciones denunciada por el Tribunal con competencias explícitamente recogidas en derecho originario. Sobre el punto de vista del Consejo, véase BURROWS, N., «Question of Community Accession to the European Convention Determined», *European Law Review*, vol. 22(1), 1997, p. 58.

³⁸⁰ En la lectura de este imperativo hay quien ha deducido una obligación inexcusable de la Unión, pudiendo deducirse del incumplimiento de dicha obligación la eventual interposición de un Recurso por Omisión. Véase JACQUÉ, J.P., «The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms», *Common Market Law Review*, vol. 48(4), 2011, p. 995.

³⁸¹ Esta determinación se plasma igualmente en el Protocolo n° 8 sobre el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea relativo a la adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y en la Declaración relativa a disposiciones de los tratados n° 2, en los que se expone la conminación expresa a la preservación de las especificidades del ordenamiento jurídico de la Unión.

acuerdo final³⁸², que fue remitido por la Comisión Europea al TJUE en cumplimiento del apartado 11 del artículo 218 TFUE, sin embargo el 18 de diciembre de 2014 se hizo público el dictamen 2/13³⁸³, en el que el Alto Tribunal acaba concluyendo la incompatibilidad del proyecto con el artículo 6.2 TUE y el Protocolo n° 8 sobre el mismo. No habiendo sido posible hasta la fecha la adhesión de la UE al CEDH y siendo evidente que la misma no se va a verificar en breve plazo³⁸⁴, corresponde ahora analizar en qué estado se encuentra la protección de los derechos fundamentales de los particulares ante esta circunstancia, pues por un lado los Estados se encuentran obligados por virtud del Derecho de la Unión a aplicar y dar cumplimiento efectivo a los actos e instrumentos jurídicos acordados en su seno y por otro el Convenio de Roma como tratado internacional vincula únicamente las partes firmantes, entre las que se encuentran todos los Estados miembros de la Unión, pero no esta como ente con subjetividad jurídica propia. En este estado de cosas, se suscitan dudas sobre la situación en que queda la protección de los ciudadanos frente a una eventual violación de sus derechos humanos en el marco de la Unión cuando se está verificando el efectivo cumplimiento del Derecho comunitario por los Estados, pues podrían pretender quedar libres de responsabilidad frente al Convenio de Roma cuando actúan en ejecución de los dictados provenientes de la Unión y en consecuencia la competencia del TEDH para la resolución de estas problemáticas podría quedar seriamente mermada.

Hasta el día de hoy el TEDH ha puesto freno en la práctica a cualquier intento de hacer efectiva esta posibilidad, así hemos tenido ocasión de verificar que

³⁸²Proyecto de Acuerdo de Adhesión acordado en la reunión de junio de 2013. Fifth negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European Commission on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights, Final Report to the CDDH, 47+1 (2013). Estrasburgo, 10 de Junio de 2013. Disponible en https://www.echr.coe.int/Documents/UE_Report_CDDH_ENG.pdf

³⁸³Dictamen de 18 de diciembre de 2014, Adhesión de la Unión al CEDH, Dictamen 2/13, EU:C:2014:2454. La conclusión del Tribunal determina nuevamente la incompatibilidad del acuerdo con los tratados. Siendo vinculante esta opinión se imposibilita la ratificación por parte de la Unión del citado texto, instando a las partes negociadoras a continuar con su labor hasta alcanzar una redacción que sea compatible y respete los Tratados.

³⁸⁴Sobre los inconvenientes que ponen freno a este proceso, véase CORTÉS MARTÍN, J.M., *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, ob. cit., pp. 157-201.

en varias ocasiones la Corte de Estrasburgo ha entrado a conocer de asuntos sobre vulneración del artículo 8 del Convenio en ámbitos en los que la Unión había desplegado su normativa en forma de directivas, las cuales resultan analizadas y escrutadas sin miramientos por el Tribunal. En este estado de cosas el TEDH no se ha desentendido de una problemática que se desarrolla en el marco de una competencia compartida con la Unión y aceptando la transferencia de competencias, opta por entrar en el análisis de la actuación del Estado con miras a determinar si en el ejercicio de su margen de apreciación ha podido vulnerar de algún modo los derechos del Convenio³⁸⁵.

El TEDH ha optado en definitiva por desplegar un «control indirecto»³⁸⁶ sobre las instituciones de la Unión, reconociendo en primer término el derecho de los Estados miembros a transferir competencias propias pero condicionándolo a que queden plenamente garantizados los derechos del Convenio y optando por respaldar en todo caso el derecho comunitario y avalar su debido cumplimiento cuando supone una garantía añadida dentro de las prerrogativas contenidas en dicho texto normativo³⁸⁷. Así se hace en asuntos como las sentencias *Giacomelli contra Italia*, *Guerra y otros contra Italia* o *Taşkin y otros contra Turquía*, en los que el Tribunal de Estrasburgo termina por verificar que se ha producido un desfallecimiento del Estado en su deber de actuar, al no desplegar unas garantías de procedimiento que

³⁸⁵En este sentido, ANTÓN GUARDIOLA ha manifestado que la transferencia de soberanía en general no ha sido apreciada por el TEDH para exonerar a los Estados de su responsabilidad respecto del Convenio en los ámbitos transferidos ya que, de no ser así, las garantías previstas en el mismo podrían ser limitadas o excluidas discrecionalmente y por tanto, ser privadas de su carácter obligatorio y de su naturaleza efectiva. Por tanto el Estado sigue siendo responsable en relación al Convenio de las obligaciones asumidas en virtud de tratados celebrados con posterioridad a la entrada en vigor del mismo, como sucede en el caso del Tratado de la Comunidad Europea o el Tratado de la Unión Europea. Véase ANTÓN GUARDIOLA, C., «TEDH. Sentencia de 30.06.2005, Bosphorus Airways, 45036/98 - Derecho Comunitario y Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 28, 2007, pp. 943-957. Por su parte, CORTÉS MARTÍN, J.M., *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, ob. cit., p. 219, señala la importancia que el TEDH otorga a la cooperación internacional, optando por evitar su obstaculización en el caso de que se sometieran sistemáticamente a escrutinio todos los actos de las organizaciones internacionales de las que son miembros sus Estados partes.

³⁸⁶ ALONSO GARCÍA, R. «The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union», ob. cit., pp. 8-15.

³⁸⁷Véase GONZÁLEZ PUENTE, C., «El problema de la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos en el Derecho Comunitario: La doctrina del asunto Bosphorus», ob. cit., p. 406, y CORTÉS MARTÍN, J.M., *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, ob. cit., pp. 55-88.

venían impuestas en su ordenamiento como consecuencia de directivas comunitarias.

Por su parte en el ámbito comunitario no solamente no existe un mecanismo jurisdiccional específico para la protección de los derechos y libertades fundamentales, sino que la eventual intervención del TJUE en estos casos se opera a través del sistema de cooperación judicial instrumentalizado en la cuestión prejudicial, por lo que, en última instancia, descansa fundamentalmente sobre el juez interno³⁸⁸. Además, el TJUE se ha mantenido siempre en una postura firme respecto de su limitación a la hora de pronunciarse sobre el margen de apreciación estatal, circunscribiendo sus pronunciamientos al mero control y verificación del Derecho comunitario y remitiendo a los ordenamientos internos en lo que respecta al despliegue de su discrecionalidad en el ejercicio de su soberanía³⁸⁹.

En definitiva, con la incorporación a la Unión no quedan alteradas las responsabilidades de los Estados con respecto al cumplimiento del Convenio cuando actúan dentro de su margen de apreciación. Sin embargo quedaría por determinar en qué estado queda la situación cuando la responsabilidad deviene de un ámbito en el que no existe tal margen³⁹⁰. La importancia de la adhesión de la Unión al Convenio de

³⁸⁸Sobre este punto LIÑÁN NOGUERAS, D. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales en la Unión Europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., p. 1058, contemplan como la «principal falla» del modelo jurisprudencial creado en la Unión Europea la ausencia de una instrumentación procesal suficiente para la garantía de los derechos fundamentales, atendiendo principalmente al escaso espacio otorgado al individuo para acceder a la jurisdicción comunitaria, por lo que afirma que este reducido espacio ha sido puesto en sordina por la vía de decantar tal carga sobre los sistemas jurisdiccionales nacionales a raíz de la jurisprudencia que surge de la sentencia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, C-50/00 P, EU:C:2002:462, párr. 38-42).

³⁸⁹Véase JUSTE RUIZ, J., y CASTILLO DAUDÍ, M., «La política comunitaria del medio ambiente», en PELÁEZ MARÓN, J.M. (coord.), *Cuestiones actuales del derecho comunitario europeo*, tomo 2, Universidad de Córdoba, 1993, pp. 147-182; MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 141.

³⁹⁰Sobre la doctrina de la protección equivalente desplegada por el Tribunal de Estrasburgo respecto del íntegro despliegue del sistema supervisor de la Unión véase: ALONSO GARCÍA, R., «La doctrina de Estrasburgo sobre la protección equivalente tras el veto de Luxemburgo a la Adhesión de la UE al CEDH. (a propósito de *Avotins v. Letonia*)», ob. cit., pp. 2 y 3, que afirma que el CEDH no prohíbe a las partes contratantes transferir competencias a organizaciones internacionales, pero ello no podrá tener por efecto excluir de la protección del CEDH las materias afectadas por la transferencia en la cuestión, a tal fin se ha desplegado por los órganos tuitivos del Convenio la doctrina del «efecto equivalente». Según esta doctrina, la cesión de competencias a una organización internacional no es incompatible con el Convenio siempre y cuando en dicha organización los derechos fundamentales reciban una protección equivalente, entendiendo por derechos fundamentales tanto las garantías sustanciales como los mecanismos para controlar su respeto. Sobre la base de esta consideraciones el TEDH ha concluido en diversas

Roma se revela ante estas circunstancias una cuestión de prioridad, que permitiría la concesión explícita de competencias a los órganos tuitivos del Convenio para controlar su respeto por parte de la Unión y ofrecería una garantía del control judicial externo a las instituciones comunitarias a través del Tribunal Europeo de Estrasburgo³⁹¹, cuestión que por otro lado parece ser precisamente la que constituye el verdadero escollo para que esta adhesión se verifique³⁹².

La realidad es que, desde que el TJUE emitiera su último dictamen preceptivo 2/13 sobre la compatibilidad del Acuerdo de Adhesión con los Tratados de la Unión Europea, el cumplimiento del mandato conferido en el Tratado de Lisboa se antoja si cabe más complicado de lo que se anunciaba, aún así son muchos los que reclaman la verificación de la encomienda contemplada en el artículo 6.2 TUE y abogan por la superación de los obstáculos que le ponen freno³⁹³. Por su parte, las instituciones europeas siguen insistentes en su voluntad de verificar la encomienda de esta adhesión contemplada en el tratado y de hecho la Comisión, tras un periodo de reflexión con posterioridad al último dictamen del TJUE, está celebrando consultas con el comité especial designado por el Consejo para buscar soluciones

resoluciones, a partir de el asunto *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi contra Irlanda 2005*, 45036/98 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 2005-VI, la aptitud de la Comunidad Europea para ser considerada una organización que dispensaría una protección equivalente de los derechos fundamentales a la dispensada por el CEDH, lo cual constituye para el TEDH una presunción susceptible de prueba en contrario. Para el autor desde que se emitiera el dictamen 2/13 del TJUE que formula un veto a la adhesión de la Unión al Convenio de Roma, la postura del TEDH respecto de la protección equivalente del Derecho de la Unión ha evolucionado en su aplicación práctica, mostrando la Corte de Estrasburgo ahora una predisposición más acusada a entrar en el minucioso análisis *ad causam* de su prueba en contrario. A mayor abundamiento, sobre la presunción de equivalencia del derecho de la Unión Europea, véase CORTÉS MARTÍN, J.M., *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, ob. cit., pp. 55-88.

³⁹¹En este punto, ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 89, hace referencia a las palabras de NAPOLETANO, N. cuando afirma que se convertirá al Tribunal de Justicia en un «juez supremo del Derecho» y al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en un «juez supremo de los derechos».

³⁹²Véase CHUECA SANCHO, A. G., «Por una Europa de los Derechos Humanos: La Adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos», en FERNÁNDEZ SOLA, N. (coord.), *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Dykinson, Madrid, 2004, pp. 41 y 42.

³⁹³Véase entre otros, CARRILLO SALCEDO, J.A., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 123-129, CONSTANTINESCO, V., «La Carta Europea de Derechos Fundamentales. Una visión desde Francia», *Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época*, vol. 2, 2001, pp. 192-193; HERMIDA DEL LLANO, C., «Una salida a los conflictos entre el Tribunal de Estrasburgo y el Tribunal de Luxemburgo», *Persona y derecho*, núm. 63, 2010, pp. 111-135; LLOPIS NADAL, P., «La necesidad procesal de la adhesión de la Unión Europea al CEDH: Un asunto que continúa pendiente tras el dictamen 2/13 del TJUE», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, vol. 29, 2015, pp. 1-39.

concretas a las cuestiones planteadas por el Alto Tribunal comunitario, reiterando en su último informe³⁹⁴ su compromiso respecto de la adhesión y afirmando que con ello se reforzarán los valores fundamentales y se mejorará la eficacia del Derecho de la Unión, «aumentando la coherencia de la protección de los Derechos Fundamentales en Europa».

2.3. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

En el ámbito de la toma de medidas para definir e identificar el catálogo de valores y derechos fundamentales comunes a todo el ámbito de la Unión, el Consejo Europeo, reunido en la ciudad alemana de Colonia el 3 y 4 de junio de 1999, desarrolló una iniciativa por virtud de la cual se pretende constatar en un documento específico el compromiso colectivo en torno al reconocimiento formal y solemne de los derechos fundamentales³⁹⁵. Por su parte el Parlamento Europeo se postuló de forma favorable hacia la elaboración de la Carta³⁹⁶ pero su ambición era superior, proponiendo para este documento un «carácter innovador» que ofreciera protección jurídica «a todas las personas de la Unión Europea frente a las nuevas amenazas

³⁹⁴ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales, Bruselas 19 de mayo de 2016. COM(2016) 265 final.

³⁹⁵ Resolución del Consejo Europeo sobre la elaboración de una Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea C5-0058/1999. En su Anexo IV, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/summits/koll-es.htm> establece: «La salvaguardia de los derechos fundamentales es uno de los principios básicos de la Unión Europea y una condición indispensable para la legitimidad de la misma. El Tribunal Europeo de Justicia ha confirmado y configurado, con su jurisprudencia, la obligación de la Unión de velar por los derechos fundamentales. La evolución actual de la Unión exige la redacción de una Carta de derechos fundamentales que permita poner de manifiesto ante los ciudadanos de la Unión la importancia sobresaliente de los derechos fundamentales y su alcance.» Por lo que concluye: «esta Carta deberá incluir los derechos de libertad e igualdad y los principios procesales fundamentales, tal como se recogen en el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, como principios generales del derecho comunitario».

³⁹⁶ Para el Parlamento este nuevo catálogo de derechos «contribuirá a definir un patrimonio colectivo de valores y principios, así como un sistema compartido de derechos fundamentales, dentro del cual se reconocerán los ciudadanos y podrán extraer su inspiración las políticas de la Unión» constatando que «el establecimiento de un catálogo europeo vinculante de derechos fundamentales, confiere al proceso de integración europea su fundamento jurídico y ético más sólido, clarifica la base común que existe en lo que se refiere al Estado de derecho y aporta mayor transparencia y claridad para el ciudadano.».

que pesan sobre los derechos fundamentales» y confirme «como parte integrante de los derechos fundamentales, los derechos de la mujer, la cláusula general de no discriminación y la protección del medio ambiente», condicionando su aprobación a la incorporación de determinadas precisiones como su carácter vinculante, su interpretación extensiva y no restrictiva, la correlativa adhesión al Convenio Europeo de Derechos Humanos y la ampliación de los mecanismos de control actualmente vigentes, de forma que se habilite a todas las personas que se encuentran bajo su protección poder recurrir ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas³⁹⁷.

Sin embargo la Carta de Derechos Fundamentales y Libertades Públicas no nace originariamente con carácter vinculante, sino que adopta la forma de una declaración conjunta de las instituciones y queda perfilada en el sistema como una norma de *soft law*³⁹⁸. Y en cuanto a su contenido³⁹⁹, muchos de sus preceptos contienen una reiteración literal de derechos reconocidos ya en otras fuentes, entre ellas el Convenio Europeo de 1950⁴⁰⁰, por lo que se puede decir que el trabajo de la

³⁹⁷Resolución del Parlamento Europeo sobre la elaboración de una Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (C5-0058/1999-1999/2064(COS)) disponible en http://www.europarl.europa.eu/charter/docs/pdf/a5_0064_00_es_es.pdf

³⁹⁸MILLÁN MORO, L. «Las competencias constitucionales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», ob. cit., p. 1169; RODRÍGUEZ BEREIJO, A., «El valor jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea después del tratado de Niza», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y ALONSO GARCÍA, R. (dirs.), *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Civitas, Madrid, 2002, pp. 199-220; SAIZ ARNAIZ, A. «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los ordenamientos nacionales: ¿Qué hay de nuevo?», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 13, 2001, pp. 157-161. Por su parte, ALONSO GARCÍA, R., «El soft law comunitario», *Revista de Administración Pública*, num. 154, 2001, pp. 71 y 83, hace notar que si bien la Carta es proclamada «sin efectos vinculantes» tal circunstancia no determina per se ausencia de «efectos jurídicos», pues puede servir de parámetro interpretativo del *hard-o proper-law*, o para atenuar las responsabilidades que pudieran derivar de las infracciones de este, o incluso para determinar la entrada en juego de principios generales del derecho, dotados, eso sí de fuerza jurídica obligatoria.

³⁹⁹La Carta Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, en adelante La Carta, está compuesta por cincuenta y cuatro artículos ordenados en siete capítulos que se refieren a la “dignidad” las “libertades”, “Igualdad”, “Solidaridad”, “ciudadanía”, “Justicia” y “Disposiciones Generales”. ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 99, afirma que esta forma de enunciar los derechos en torno a valores constitucionales hace más complicado identificar las distintas generaciones de derechos humanos. Para una mayor ampliación sobre el contenido de la Carta, véase CARRILLO SALCEDO J.A., «Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 9, 2001, p. 7 y ss.; FERNÁNDEZ TOMÁS, A., *La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002; GARCÍA DE ENTERRÍA, E., TIZZANO, A., y ALONSO GARCÍA, R., *Código de la Unión Europea*, Ed. Civitas, Madrid, 1996, p. 233 y ss.

⁴⁰⁰En este sentido, el párrafo quinto de su preámbulo recoge: «La presente Carta reafirma, respetando

Convención redactora consistió en codificar el conjunto de derechos ya admitidos implícitamente, reafirmando el derecho existente⁴⁰¹.

Posteriormente, tras los sucesivos avances y retrocesos en el proceso integrador de la Unión Europea y la convulsión sufrida en su seno con ocasión del varapalo que produjo el fracaso del proyecto de Constitución Europea, la Carta se configura como documento clave para el fortalecimiento de la Unión⁴⁰², por lo que con la reforma del Tratado de la Unión Europea en Lisboa se incorpora un número primero al artículo 6 TUE para reconocerle « el mismo valor jurídico que a los tratados⁴⁰³, siendo reclamable su tutela inmediata tanto frente a las instituciones como frente a los Estados miembros, si bien dentro del respeto de los principios de subsidiariedad y atribución de competencias y por tanto únicamente cuando apliquen el Dere-

las competencias y misiones de la Comunidad y de la Unión, así como el principio de subsidiariedad, los derechos reconocidos especialmente por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, el Tratado de la Unión Europea y los Tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, las Cartas Sociales adoptadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa, así como por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos».

⁴⁰¹ En este sentido se ha pronunciado el TJUE en sentencia de 21 de diciembre de 2011, N.S. y otros, C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865, apdo. 119, y el Abogado General Niilo Jääskinen en sus conclusiones de 15 de julio 2010 al asunto Römer, C-147/08, EU:C:2010:425, apartado 147 (sentencia de 10 de mayo de 2011, Römer, C-147/08, EU:C:2011:286). Por su parte, MANGAS MARTÍN, A., «El compromiso con los derechos fundamentales», ob. cit., p. 58, denomina al trabajo de la Convención como un «trabajo de revelación de derechos» que se presentaba como un instrumento de reforma del sistema político a medio plazo (constitucionalización del Derecho originario) caracterizándolo como elemento impulsor del sentimiento común de pertenencia y como un elemento de legitimidad democrática del sistema.

⁴⁰² FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido», ob. cit., p. 138, recoge como objetivo principal de la Carta el de dar visibilidad a los derechos fundamentales y lograr una transparencia que hiciera más cercanas las Instituciones a los ciudadanos. Por su parte PÉREZ LUÑO, A.E. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, ob. cit, considera que la Carta supone una superación de la protección gradual de los derechos fundamentales, revelando que el Estado de Derecho actual se encuentra en un estadio avanzado que ha superado el Estado de Derecho liberal propio del siglo XIX, y el Estado de Derecho social característico del s. XX, para llegar a lo que califica de Estado de Derecho democrático. En este sentido ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 53, hace una recopilación de los derechos contenidos en la Carta para clasificarlos entre los que suponen una conquista del Estado Liberal, entre los que se encuentra la vida privada y familiar, los del Estado social que se localizarían en los títulos de la Carta relativos a la *igualdad* y a la *solidaridad* y los que califica como *derechos propios de la Unión Europea* que delinea dentro del Estado democrático y de Derecho, y que deduce del capítulo dedicado a *ciudadanía*.

⁴⁰³ LIÑÁN NOGUERAS, D. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales en la Unión Europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., p. 1072, afirman que con esta mención Lisboa no incorpora la Carta en el Tratado en sentido estricto, sino que «reconoce los derechos, libertades y principios» contemplados en la Carta. Para los autores esta solución contemplada en el tratado implica una renuncia a la opción por un texto constitucional y este sistema, lejos de constituir la técnica jurídico-internacional de «*incorporación por referencia*», en realidad lo que ofrece es la «*aceptación de obligaciones por referencia*», lo que no implica más que simple y llanamente la clarificación de la labor de lo ya operado por el Tribunal de Justicia.

cho de la Unión⁴⁰⁴. En definitiva este instrumento normativo no incorpora en su seno atribución alguna de competencias⁴⁰⁵ más allá de las conferidas en el derecho constitutivo⁴⁰⁶.

En otro orden de cosas, si bien la protección de los derechos humanos es la motivación última que determina tanto la redacción del Convenio Europeo de Derechos Humanos como la de la Carta de Derechos Fundamentales y la redacción de ambos textos en algunos de sus artículos es prácticamente idéntica, estas similitudes no determinan la identidad de ambos instrumentos jurídicos, más al contrario, se trata de dos fuentes jurídicas independientes, con una operatividad dispar y que despliegan una vinculatoriedad para los Estados divergente. Mientras el Convenio de Roma forma parte de los derechos internos de las partes firmantes como un mínimo estándar común y se configura como un condicionante autoimpuesto para el ejercicio de su soberanía, la Carta contiene un catálogo de derechos que han de respetarse en el seno de las relaciones desplegadas en la Unión Europea, quedando circunscrito su ámbito de influencia a las competencias conferidas y al perímetro de interpretación y ejecución del derecho desplegado, pero sin afectar ni invadir la soberanía y el margen de apreciación estatal⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴Queda configurado de este modo un marco jurídico europeo particularmente singular en la medida en que en su seno existe una variedad de proclamaciones de derechos fundamentales, previendo cada ordenamiento jurídico su propio sistema de interpretación de los mismos y su propio intérprete máximo. El TEDH para el Convenio de Roma, el Tribunal de Justicia para el ámbito de la Unión Europea y los tribunales constitucionales en el ámbito nacional, a este dibujo singular de superposición protectora de los derechos fundamentales ALONSO GARCÍA, R. lo ha denominado *marco constitucional múltiple y dialéctico*. ALONSO GARCÍA, R., «El triple marco de protección de los derechos fundamentales», ob. cit., p. 41.

⁴⁰⁵GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, E., «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», ob. cit., p. 192, habla de un instrumento jurídico con poderosos efectos hermenéuticos; ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 59.

⁴⁰⁶MANGAS MARTÍN, A., «El compromiso con los derechos fundamentales», ob. cit., expone que el art. 51.1 tiene una connotación restrictiva por lo que es coherente con el sistema de delimitación de competencias entre la Unión y los Estados miembros basado en el principio de atribución de competencias (art. 12). En este sentido, ya en el preámbulo se anuncia el máximo respeto a los principios de atribución de competencias y de subsidiariedad por lo que el respeto a los derechos y libertades garantizados por la Carta solo vinculará a los Estados cuando aplican normas de la Unión, de este modo tanto los Parlamentos autonómicos como los ejecutivos, estatales o regionales, en la ejecución del Derecho de la Unión deberán también tomar como límite a su competencia la Carta mientras que los jueces y tribunales nacionales fiscalizarán estas actuaciones internas desde la perspectiva del respeto a los preceptos de la Carta.

⁴⁰⁷ALONSO GARCÍA, R. «The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union», ob. cit., p. 4, hace alusión en este punto a las Explicaciones del Praesidium para destacar que la referencia del artículo 51.1 a las obligaciones de los Estados para con los derechos contemplados en

Sin embargo el artículo 52.3 de la Carta recoge una remisión expresa al Convenio a la hora de determinar que el sentido y alcance de los artículos de la Carta se correspondan con derechos garantizados en aquel⁴⁰⁸ lo que en nada contribuye a la clarificación de la singularidad, efectividad y significación de cada uno de estos textos normativos. Se produce en definitiva una sensación de homogeneidad entre ambas fuentes que diluye la diferente naturaleza y dispar campo de proyección que cada uno de ellos abarca⁴⁰⁹.

La Carta « dentro de los límites de las competencias de la Unión » contempla una referencia amplia que no queda circunscrita únicamente a las obligaciones de implementación sino que cubre un espectro más amplio que abarca todo el ámbito del cumplimiento del Derecho. De esta reflexión el autor concluye que una cosa son las competencias atribuidas al TJUE entre las que no se encuentra la protección de los derechos fundamentales en su consideración estricta y otra muy diferente es el papel que los derechos fundamentales están llamados a jugar en la Unión, que incluye informar el ejercicio de las competencias.

⁴⁰⁸ La incorporación de « la cláusula del nivel mínimo de protección », que se contempla en este número 3 del artículo 52, fue el recurso elegido para dar respuesta a las inquietudes despertadas en torno a un eventual riesgo de que se dieran interpretaciones divergentes entre la jurisdicción comunitaria y la de Estrasburgo y que, a su vez, se produjera una reducción del amplio perímetro de protección otorgado por el TEDH a los derechos del Convenio. VITORINO, A., « La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne » *Révue du Droit de l'Union Européenne*, vol. 1, 2001, p. 47-48; ARNOLD, R., « El desarrollo de la protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea », en CORCUERA ATIENZA, J. (coord.), *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, Dykinson, Madrid, 2002, p. 27, hace referencia a la influencia que el CEDH de 1950 ha ejercido y ejerce en vertiente horizontal, haciendo alusión a los efectos que se producen frente a otros ordenamientos ajenos a los de los Estados signatarios, a la sazón el de la Unión Europea. Por su parte, LLOPIS NADAL, P., « La necesidad procesal de la adhesión de la Unión Europea al CEDH », ob cit., afirma que al introducirse el principio de homogeneidad en el art. 52.3, la determinación de la relación entre estas dos fuentes dentro del ordenamiento jurídico de la Unión, implica una vinculación indirecta entre la Carta y el contenido del Convenio.

⁴⁰⁹ Además, para algunos, la redacción de este artículo plantea el interrogante de si esta interrelación entre Carta y Convenio que configura el mencionado precepto incorpora también la doctrina del TEDH y las interpretaciones extensas que sobre su artículo 8 extrae este órgano jurisdiccional. Las Explicaciones a la Carta de Derechos Fundamentales (disponibles en: http://www.europarl.europa.eu/charter/convent49_en.htm) fueron elaboradas inicialmente por el Praesidium de la Convención que redactó la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y posteriormente han sido actualizadas bajo la responsabilidad del Praesidium de la Convención Europea, a la vista de las adaptaciones de la redacción del texto de la Carta realizadas por la Convención -en particular, los artículos 51 y 52- y de la evolución del Derecho de la Unión. Según se recoge en el propio documento, estas explicaciones constituyen un valioso instrumento de interpretación con objeto de aclarar las disposiciones de la Carta, sin embargo, no tienen por sí mismas valor jurídico. El propio texto de las Explicaciones hace referencia expresa a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para su consideración a la hora de determinar el alcance de los derechos contemplados en la misma, pero la reconocida carencia de vinculatoriedad jurídica de estas explicaciones, no ha conseguido poner el cierre al debate doctrinal a cerca de la incorporación de la jurisprudencia del TEDH en la interpretación de la Carta. La autora LLOPIS NADAL, P., « La necesidad procesal de la adhesión de la Unión Europea al CEDH », ob cit., mantiene la postura de que no existe vinculación necesaria a la jurisprudencia del TEDH a la hora de interpretar la Carta argumentando que de haberlo querido se habría hecho constancia expresa en dicho corpus y partiendo de la base de que las circunstancias tomadas por el TEDH a la hora de dictar jurisprudencia pueden ser muy dispares a las que afectan al TJUE, por lo que termina concluyendo que, mientras no se produzca la adhesión al Convenio no puede haber instancia por encima del TJUE. Sobre esta cuestión véase LOCK, T., « The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts », *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, vol. 8, 2009, p. 384, y CANOR, I., « Primus inter pares. Who Is the Ultimate Guardian of Fundamental Rights in Europe? », *European Law Review*, vol.

Conviene precisar que en el ámbito de la aplicación del derecho, la buena voluntad de ambas jurisdicciones manifestada en los considerandos de sus sentencias ha puesto el tapón a una polémica más doctrinal que jurídica y que aún no ha quedado resuelta de forma certera a través del derecho. Por un lado, hemos podido verificar en varias sentencias del TEDH que a la hora de emitir su dictamen ha tomado en cuenta la reglamentación comunitaria a la que estaba sometida el Estado enjuiciado, interpretando incluso su espíritu sobre la base de la doctrina del Tribunal comunitario⁴¹⁰. Por otro, el TJUE mantiene una sólida jurisprudencia que no solo se revela propensa a la protección del medio ambiente en su máximo nivel, sino que además verifica sin fracturas la interpretación del derecho de la Unión sobre la consideración de los derechos humanos como parámetro de interpretación y validez, perfilando su contenido a la luz de la doctrina del TEDH⁴¹¹.

Por otro lado no podemos obviar la referencia que el artículo 53 de la Carta contempla en relación al «mínimo estándar de protección»⁴¹², que en última ins-

25(1), 2000, pp. 3-21. Por su parte ALONSO GARCÍA, R., «The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union», ob. cit., p. 9, señala que la referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo queda relegada al Preámbulo de la Carta como consecuencia de su reafirmación durante el curso del debate de la Convención, referencia que resulta decisiva a la hora de determinar la existencia o no de dependencia y sumisión a Corte de Justicia de la Unión en la determinación del alcance de los derechos fundamentales la doctrina de Estrasburgo. ARNOLD, R. «El desarrollo de la protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea», ob. cit., p. 27, destaca la influencia del Convenio de forma transversal en la jurisprudencia del TJUE, que en la práctica se ha remitido reiteradamente y sin reservas a la doctrina desplegada por el TEDH a la hora de desplegar su labor interpretativa. En este mismo sentido, MANGAS MARTÍN, A., «Comentario al Título VII: Disposiciones Generales que rigen la aplicación e interpretación de la Carta», en MANGAS MARTÍN, A., (dir), *et al.*, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, ob. cit., pp. 838 y 839, señala la relevancia de este artículo que a su vez ha formado parte del consenso global para la adopción de la Carta destacando que dicha cláusula de apertura al CEDH incorpora también la doctrina del Tribunal de Estrasburgo si bien no afecta a la autonomía del derecho de la Unión, apuntando igualmente la importancia de la homogeneidad y continuidad de derechos y señalando que dado que todos los Estados miembros de la Unión son parte en el Convenio desde el punto de vista de la seguridad jurídica otra opción sería impensable.

⁴¹⁰Véase, entre otras, TEDH caso *Giacomelli contra Italia* 2006, ut supra, en relación a la inexistencia de una Evaluación de Impacto Ambiental tal y como venía reglamentado por la directiva europea, y la consecuente afección al derecho a la información.

⁴¹¹Sentencia de 10 de julio de 2003, *Booker Aquaculture y Hydro Seafood*, C-20/00 y C-64/00, EU:C:2003:397, apdos. 65 a 68, 85 y 86.

⁴¹²Cláusulas como estas son muy recurridas en los acuerdos internacionales para la protección de derechos humanos vgr. art 5.2 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, art. 5.2 del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, art. 32 de la Carta Social Europea o el art. 53 del propio Convenio de Roma. Sin embargo ALONSO GARCÍA, R. «The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union», ob. cit., pp. 22 y 23, pone el acento en que a diferencia de estos instrumentos internacionales cuya vocación es complementar los sistemas nacionales adquiriendo en consecuencia un papel secundario, la vocación de la Carta de Derechos Fundamentales es

tancia incorpora el reconocimiento de cualquier instrumento de derecho que aporte una mayor cobertura desde la perspectiva *pro homine* de los derechos individuales, partiendo de la consideración de la existencia de un patrimonio común y compartido de valores⁴¹³ que nos permite operar en términos comparativos en cuanto a nivel de protección. En definitiva este artículo incorpora en su trasfondo un reconocimiento explícito e incluso un reforzamiento del Convenio de Roma⁴¹⁴ y clama por otro lado hacia el diálogo entre los intérpretes supremos del derecho constitutivo ya sea a nivel de la Unión, del Convenio de Roma o de las diferentes constituciones nacionales.

En lo que a este trabajo respecta, no podemos obviar que la protección de los ciudadanos frente al ruido no es concebible sin la necesaria mirada no ya al artículo 8 del CEDH tal y como fue redactado, sino a la laureada interpretación que del mismo ha efectuado el TEDH. El Convenio ha sido reiterada e insistentemente conceptualizado como un «instrumento vivo» y, sin lugar a dudas, la interpretación dinámica del mismo a través de doctrina desarrollada por el TEDH ha sido determinante para atender y solventar auténticas problemáticas que evidenciaban graves atentados que de otra forma no podrían haber sido resueltas. Postularnos a favor de la coherencia de la Carta con el Convenio pero denegando la asunción de la doctrina del TEDH como una extensión propia del mismo, se nos antoja una postura que pondría en peligro de retroceso la conquista de derechos ya lograda y que de cualquier modo no es coherente con el espíritu del artículo 52 de la Carta, máxime cuando contempla esta referencia al Convenio como una obligación de mínimos respecto del respeto a los derechos humanos. Por consecuencia y sobre la base de todo lo expuesto, la defensa de los particulares frente al ruido ante el TJUE únicamente será viable en el marco de la aplicación e interpretación del derecho de la Unión y mediante la utilización de los artículos de la Carta como criterio interpretativo y

desplazar el derecho nacional en caso de divergencia por virtud del principio de supremacía arrogándose un papel protagonista que se deriva de su propia autonomía.

⁴¹³ *Ibid.*, pp. 25 y 26, hace referencia a la Unión como «comunidad de valores».

⁴¹⁴ UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J.I. *El derecho comunitario y el legislador de los derechos fundamentales. Un estudio de la influencia comunitaria sobre la fundamentalidad de los derechos constitucionales*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2001, p. 20.

de validez, sobre la base de una lectura coherente con el Convenio de Roma y las consideraciones aportadas por la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo.

2.3.1. Derechos significativos para abordar la problemática del ruido

En la medida en que la actuación de las instituciones y de los Estados en el cumplimiento del Derecho de la Unión podrá ser fiscalizada ante el TJUE al trasluz de los derechos contemplados en la Carta, procederemos a analizar alguno de sus artículos, por ser de interés para nuestro trabajo, si bien es de significar que en la mayor parte de las ocasiones vienen a ser la traslación cuasi literal y mínimamente revisada de los artículos del Convenio de Roma ya analizados.

En primer lugar la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea recoge dentro de su Título I *Dignidad*, referencias a la dignidad humana (artículo 1) la cual, sin ser definida, es calificada de inviolable.

La incorporación de este precepto supone una innovación introducida con la Carta de Niza de 2000 y que se trasladó de forma íntegra y literal a la versión firmada de diciembre de 2007. Por su parte el TUE, tras su reforma en el Tratado de Lisboa, menciona en primer lugar la dignidad entre los valores de la Unión Europea recogidos en su artículo 2 y en el artículo 21 la cita como principio rector de la acción exterior⁴¹⁵.

Según las Explicaciones sobre la Carta de los derechos fundamentales⁴¹⁶ «la dignidad de la persona humana no es en sí un derecho fundamental o no es solamente esto, sino que constituye la base misma de los derechos fundamentales». Sobre la base de esta afirmación y haciendo mención al preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en estas explicaciones se establece una deducción generalizada de que «ninguno de los derechos inscritos en la Carta podrá

⁴¹⁵SOBRINO HEREDIA, J.M., «Comentario al Título I: Dignidad», ob. cit., pp. 107-191.

⁴¹⁶Sobre las complicaciones que plantea a su vez la interpretación de las explicaciones por la técnica referencial que utilizan véase si bien en referencia al tratado Constitucional: BURGORGUE-LARSEN, L. «Article II-112», ob. cit., pp. 672 y ss.

utilizarse para atentar contra la dignidad de otras personas» y que «la dignidad de la persona humana forma parte de la esencia de los derechos inscritos en la presente Carta».

En definitiva, la dignidad humana es, amen de un derecho fundamental en sí mismo y más allá de esto, fundamento y base de todos los derechos humanos⁴¹⁷, en este sentido se ha deducido una eventual primacía del principio de dignidad, la cual es ejercitable incluso frente a la libertad⁴¹⁸.

Dentro del mismo Título I, se contempla el derecho a la *Integridad*, declarando en un primer momento con carácter genérico el derecho a la integridad física y síquica de la persona.

La innovación que se aplaude por la doctrina en relación a este artículo reside en la incorporación en el catálogo de derechos fundamentales de la integridad como derecho autónomo⁴¹⁹, dado que su reconocimiento solo existía con anterioridad gracias a la doctrina desarrollada por Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la base del estudio del artículo 8 del convenio de Roma, que extendía su ámbito de protección hasta abarcar este campo que se describe ahora específicamente⁴²⁰.

En definitiva, la Carta viene a codificar de forma expresa un derecho que ya residía en las consideraciones de la doctrina del Tribunal Europeo de Estrasburgo, por lo que a la luz de lo establecido en el artículo 52.3 de la Carta, a la hora de de-

⁴¹⁷Véase MATHIEU, B., «Article II-61», en BURGORGUE-LARSEN, L., LEVADE, A. y PICOD, F. (co-ords.), *Traité établissant une constitution pour l'Europe. Partie II, La charte des droits fondamentaux de l'Union*, Tome 2. Bruylant, Bruselas, 2005, pp. 35-41.

⁴¹⁸SOBRINO HEREDIA, J.M., «Comentario al Título I: Dignidad», ob. cit., p. 123, afirma que aunque pudiera afirmarse desde una perspectiva moral o filosófica que la libertad del ser humano es correlativa a su dignidad, desde un punto de vista jurídico ante un eventual conflicto primaría esta sobre aquella.

⁴¹⁹Para SOBRINO HEREDIA, J.M., «Comentario al Título I: Dignidad», ob. cit., p. 148 y ss., al incorporarse expresamente este derecho se hace evidente la conexión entre protección física y psíquica del ser humano y se ofrece amparo frente a los peligros que puedan devenir para la integridad y dignidad de las personas.

⁴²⁰Como ya hemos destacado a lo largo de nuestro trabajo, la doctrina desarrollada por el Tribunal de Estrasburgo sobre a base del art. 8 del Convenio, ha reiterado sin fisuras que el concepto de vida privada abarca una noción amplia que cubre la integridad física y moral de la persona. En este contexto se ha manifestado MARÍN CASTÁN, F., «Problemas generales y aspectos constitucionales de la tutela judicial frente al ruido», ob. cit., p. 95 y ss., criticando el artificial encaje de la tutela judicial frente al ruido desde la perspectiva del derecho al domicilio. Con la precisión que se contempla ahora desde la Carta, se abre la puerta a la incorporación de la doctrina del TEDH en un ámbito mucho más natural para su desarrollo.

terminar el sentido y alcance de este artículo podrá recurrirse a las consideraciones de este Alto Tribunal vertidas en sus razonamientos a colación de la interpretación del artículo 8 del citado Convenio. Además el derecho a la integridad de la persona debe conectarse igualmente con el derecho a la dignidad al que ya hemos hecho alusión y que, tal y como se consigna en la Carta, es inviolable, quedando un ámbito de protección cerrado al menos en el ámbito de la manifestación de intenciones.

El Título II *Libertades* contempla en su objeto de protección tanto el Respeto a la vida privada y familiar como el derecho a la propiedad y la libertad de recibir y comunicar informaciones.

El artículo 7 en referencia al respeto a la vida privada y familiar contempla una redacción prácticamente idéntica a la de los derechos que garantiza desde 1950 el artículo 8.1 del CEDH, siendo la única diferencia de mero carácter técnico al haber sustituido el antiguo término del Convenio «correspondencia» por el más adaptado a los tiempos actuales de «comunicaciones». En este sentido, en las Explicaciones a la Carta operadas por el Praesidium se reconoce específicamente este paralelismo haciendo referencia expresa al artículo 52.3 de la Carta para concederle en el ámbito comunitario el mismo sentido y alcance que el proporcionado por la jurisprudencia del TEDH y abriendo las puertas de este modo a la nutrida jurisprudencia de reconocida importancia desarrollada sobre la inviolabilidad del domicilio frente a daños ambientales graves que, según el Praesidium, queda ahora integrada para su consideración por los agentes de la Unión⁴²¹.

⁴²¹ Como refuerzo a estas consideraciones resulta interesante el análisis de la Sentencia de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, C-540/03, EU:C:2006:429, en sede de Recurso de Anulación, planteado ante el TJCE por el Parlamento contra el Consejo. La relevancia que esta resolución nos aporta reside en que las consideraciones efectuadas por el órgano jurisdiccional comunitario se sustentan de forma extensa sobre la cita y referencia específica no solo al Convenio de Roma como texto normativo sino también al contenido de la doctrina desplegada por el TEDH sobre su artículo 8 y que el TJUE hace suya para justificar su resolución final a cerca de la determinación del ámbito que abarca el artículo 7 de nuestra Carta, así el Tribunal de Justicia de Luxemburgo hace un estudio analítico de la directiva 2003/86 CE a fin de determinar si «respeto los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en particular por el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea». En sentido similar se pronuncian las sentencias Carpenter (sentencia de 11 de julio de 2002, Carpenter, C-60/00, EU:C:2002:434, apdo. 42) y Akrich (sentencia de 23 de septiembre de 2003, Akrich, C-109/01, EU:C:2003:491, apdo. 59).

En este mismo título se recoge el artículo 11 que contempla la libertad de recibir y comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras, libertad irrenunciable de cualquier sociedad democrática y que ya había sido reconocida como principio general del derecho por el propio TJUE con carácter previo a la redacción de la Carta. En la medida que la redacción del apartado primero de este artículo recoge la literalidad de lo establecido en el art 10 del CEDH, por virtud del art. 52.3 de la Carta, todas las precisiones expuestas a colación de dicho artículo en la doctrina del TEDH son aplicables en este punto. Siendo de destacar que este derecho conecta con un ámbito de protección que ambos tribunales han preferido focalizar sobre la emisión de información y no ampara eventuales aspiraciones relativas a la recepción de información relevante en materia medioambiental, pues estas se redirigen hacia su estudio desde la perspectiva de las obligaciones positivas derivadas de los derechos sustantivos. En cualquier caso, el contenido de las obligaciones procedimentales ha sido objeto de convenios internacionales en los que la Unión forma parte, el Convenio Aarhus y las directivas dictadas para su desarrollo serán objeto específico de nuestra atención en el presente trabajo.

Siguiendo con el análisis de derechos contemplados en este título, se contiene el Derecho a la propiedad. Las importantes connotaciones ideológicas inherentes a este concepto determinaron que en algunos textos internacionales como el Convenio de Roma, no se hubiera alcanzado *ab initio* un texto comúnmente aceptado por todas las partes en referencia a este derecho como atributo de derechos humanos⁴²². Sin embargo, en el ámbito de la Unión Europea, todos los Estados miembros contemplan un derecho a la propiedad con implicaciones económicas y políticas más o menos homogéneas, por lo que sobre estas consideraciones el texto del artículo 17 de la Carta recoge una redacción que, por otro lado, se corresponde en lo sustancial

⁴²²MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Comentario al artículo 17: Derecho a la propiedad», en MANGAS MARTÍN, A., (dir), *et al.*, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, ob. cit., pp. 339-355. Como ya vimos, la redacción de un texto que resultara aceptado por todas las partes firmantes del Convenio de Roma no se consiguió hasta dieciséis meses después de la firma del Convenio, con la aprobación del primer protocolo adicional el 20 de marzo de 1952 con el que se amplía a el catálogo de derechos y libertades incorporando la protección de la propiedad, el derecho a la educación y el derecho a elecciones libres.

con la del artículo 1 del Protocolo Adicional del Convenio Europeo, manteniendo la esencia del mismo.

Si bien la regulación concreta de la propiedad no es competencia de la Unión⁴²³, el ejercicio de las competencias atribuidas y en especial la competencia en materia de medio ambiente ha dado lugar a un entramado de disposiciones que de hecho pueden condicionar y limitar el régimen de propiedad dibujado por la normativa estatal. En este marco, el TJUE ha desplegado una jurisprudencia consolidada al hilo de la esencia de este derecho, para concederle en el ámbito comunitario el mismo sentido y alcance que el proporcionado por la jurisprudencia del TEDH. En esencia, el TJUE ha declarado que el derecho a la propiedad no contiene «prerrogativas absolutas, sino que debe tomarse en consideración atendiendo a su función dentro de la sociedad», por lo que los Estados, a través de su reglamentación interna, pueden legalmente establecer ciertas restricciones al disfrute pacífico de este derecho, pero estas restricciones han de responder a motivaciones de interés general entre las cuales el derecho al medio ambiente se configura como una circunstancia de necesaria consideración. En cualquier caso las medidas han de ser «proporcionales al objetivo perseguido» y no constituir «una intención desmesurada e intolerable que lesione la propia esencia de este derecho»⁴²⁴.

Dentro del Título IV: *Solidaridad*, se contemplan la protección de la salud y la

⁴²³Artículo 345. TFUE (antiguo artículo 295 TCE): Los Tratados no prejuzgan en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros.

⁴²⁴Sentencia Booker Aquaculture ut supra, apdos 66 y 67: A colación de la toma de medidas sanitarias y profilácticas por parte del Estado británico para el cumplimiento de una directiva tomada sobre la base de la salud pública y que obligaba al sacrificio de peces en las piscifactorías con vistas a la erradicación de determinadas enfermedades, los demandantes plantean que la no previsión en la directiva de una indemnización a los productores por las medidas adoptadas podría contravenir el derecho a la propiedad, el TJUE parte de la premisa de que el derecho a la propiedad figura como derecho fundamental «tal y como se garantizan en el Convenio Europeo de derechos Humanos y Libertades Fundamentales, y de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros», sin embargo concluye que «los derechos fundamentales no constituyen prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración atendiendo a su función dentro de la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al ejercicio de tales derechos, (...) siempre que dichas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general (...) y no constituyan una intervención desmesurada e intolerable que lesione la propia esencia de estos derechos». En el mismo orden de ideas, sentencia de 13 de diciembre de 1979, Hauer, C-44/79, EU:C:1979:290, apdo. 23, «las restricciones al derecho de propiedad solo son válidas si no constituyen una intervención desmesurada e intolerable en las prerrogativas del propietario, que vulneren la esencia misma del derecho de propiedad», y sentencia de 13 de julio de 1989, Wachauf, C-5/88, EU:C:1989:321, entre otras

protección del medio ambiente, que se vislumbran más como principios programáticos de perfiles muy generales que como derechos⁴²⁵. Sin embargo ello no determina que carezcan de vinculatoriedad, pues al recogerse en este artículo se abre la puerta a la puesta en cuestión de cualquier acto jurídico que pudiera poner en peligro su propósito. A su vez, esta diferenciación en la Carta entre derechos y principios no puede impedir la evolución de estos últimos del mismo modo y manera que han experimentado los derechos civiles y políticos del CEDH, pues la innegable eficacia transversal de los principios en todo el ordenamiento de la Unión revela una tendencia manifiesta hacia su consolidación como derechos⁴²⁶.

En este orden de ideas el artículo 35 de la Carta contempla en el inciso final del artículo un mandato para la Unión Europea mediante el que se diseña la protección de la salud como un objetivo transversal, que deberá estar presente en el diseño y puesta en práctica de todas las políticas comunitarias. Por su naturaleza este derecho está íntimamente relacionado con otros preceptos de la Carta y en esencia los contemplados en el título I de la dignidad, así como, de una forma naturalmente evidente con el artículo 37 referido a la protección del medio ambiente. En cualquier caso, la lectura de este artículo ha de verificarse de forma conjunta con la del artículo 168 del TFUE y en definitiva teniendo en cuenta que la Unión carece de

⁴²⁵Para ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., pp. 102-110, la clave de la distinción entre derechos y principios radica en su eficacia, de modo que estos se consideran menos eficaces que aquellos, requiriendo en todo caso una mediación del legislador para que el juez pueda reconocer una posición subjetiva accionable y en definitiva para que los principios se transformen en derechos. El autor destaca que los derechos de la solidaridad están directa o indirectamente vinculados a la aplicación de las políticas de la U.E. por lo que su interpretación y alcance puede determinarse teniendo en cuenta el marco legislativo en el que surgen. Por su parte POIARES MADURO, M., «The double constitutional life of the charter of fundamental rights», en FERNÁNDEZ SOLA, N., *Unión Europea y Derechos Fundamentales en la perspectiva constitucional*, Dykinson, Madrid, 2004, p. 312, resta importancia a su calificación como derechos principios u objetivos, destacando la importancia de la incorporación de valores sociales al debate de los derechos fundamentales en la U.E. En el mismo sentido y en referencia a la tradición constitucional alemana véase SCHMIDT-ASSMANN, E., *La teoría general del derecho administrativo como sistema: objeto y fundamentos de la construcción sistemática*, INAP, Marcial Pons, Madrid, 2003, p. 92.

⁴²⁶ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho europeo*, Instituto de la Mujer y Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999, pone el acento en esta circunstancia al hacer referencia al principio de igualdad entre trabajadores y trabajadoras en el mercado común europeo, y en el mismo sentido se manifiesta en ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 105, afirmando que si bien los límites que se imponen a los principios persiguen hacerlos inoperantes desde el punto de vista de su protección judicial directa, en nada afectan al desarrollo por el Derecho derivado de la Unión.

competencias en materia de desarrollo de políticas de salud pública, por lo que la intervención de la UE en este ámbito habrá de ceñirse a la programación de aquellos ámbitos en los que sí dispone de competencias y que deberá verificarse con el objetivo establecido en el artículo 168 de «garantía de un nivel elevado de protección de la salud humana», pudiendo ser fiscalizada su actuación a través del oportuno recurso ante el TJUE y a la luz de este precepto y de las garantías que en él se contienen⁴²⁷.

Por último, la Carta recoge dentro de este mismo Título IV una referencia explícita a la *protección del medio ambiente* en el artículo 37, haciendo mención al concepto de desarrollo sostenible como criterio que informará transversalmente todas las políticas, y destacando dentro del mismo su vertiente protectora al ensalzar el principio de elevado nivel de protección sin mencionar al resto de las vertientes contempladas en el artículo 3.3 TUE⁴²⁸. La Carta opta por configurar el principio de elevado nivel de protección del medio ambiente como un objetivo trasversal con una promesa específica respecto de la mejora de su calidad, pero sin reconocer de forma explícita un derecho general subjetivo al disfrute de un medio ambiente adecuado o salubre⁴²⁹. Se consagra así la tradición jurídica mantenida hasta la fecha que conmina a los poderes públicos a su verificación pero no reconoce el derecho al medio ambiente como un derecho fundamental directamente invocable por los ciudadanos⁴³⁰.

El valor de este artículo es innegable en cuanto que contiene obligaciones específicas que servirán por un lado de inspiración del despliegue normativo de la Unión en el amplio abanico de sus competencias, y por otro perfilarán el control de la legislación comunitaria que deberá ser confrontada con su efectivo cumplimiento.

⁴²⁷Véase LÓPEZ ESCUDERO, M., «Comentario al Título IV: Solidaridad», en MANGAS MARTÍN, A., (dir), *et al.*, *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, ob. cit., pp. 471-641. ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 125.

⁴²⁸Sobre este punto véase el análisis de los principios de elevado nivel de protección medioambiental y desarrollo sostenible que se realiza en el siguiente capítulo.

⁴²⁹ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*, ob. cit., p. 126.

⁴³⁰LOZANO CUTANDA, B. *Derecho ambiental administrativo*, 5ª Ed., Dykinson, Madrid, 2004, p. 69.

to, determinando la interpretación en clave ecológica de cualquier norma y/o acto jurídico, incluidos el resto de derechos contemplados en la presente Carta.⁴³¹ En este sentido se considera que la inclusión del artículo 37 entre los derechos de solidaridad constituye un paso adelante en la consecución de la protección del medio ambiente, al materializar el afianzamiento del acervo comunitario en esta materia, si bien se critica el haber perdido la ocasión de contemplar un derecho subjetivo explícito al medio ambiente, lo que hubiera hecho de la Carta un documento de vanguardia en la protección de los derechos humanos.⁴³²

En definitiva, siguiendo la misma línea del artículo 35, el artículo 37 no contempla el derecho al medio ambiente sano como un derecho subjetivo, sino que se impone como un principio de transversal que se proyecta de forma horizontal informando las políticas desplegadas por la Unión Europea en el ejercicio de sus competencias⁴³³ y la acción de los Estados miembros en el cumplimiento del derecho comunitario. Se refuerza además las previsiones de los Tratados respecto de los principios de integración y desarrollo sostenible y determina según el artículo 52.5 de la Carta que la invocabilidad del artículo 37 depende de su aplicación y ejecución mediante actos legislativos y ejecutivos adoptados por las instituciones, órganos y organismos de la Unión y por los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión Europea, solo fiscalizables por el Tribunal de Justicia en el marco de recursos orientados a la interpretación y control de la legalidad de los mismos.

⁴³¹ALEX, R., *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, p. 429, hace referencia a las capacidades que se encuentran inscritas dentro del haz del derecho a la protección medioambiental en el que se encuentran por un lado, derechos para los particulares derivados de la obligación negativa del Estado respecto a la abstención de injerir y por otro, obligaciones positivas para su defensa respecto de injerencias de terceros, para la toma de medidas fácticas y obligaciones procedimentales respecto a la participación en la toma de decisiones.

⁴³²Véase LÓPEZ ESCUDERO, M., «Comentario al Título IV: Solidaridad», ob. cit., p. 631.

⁴³³En desarrollo de sus competencias en materia de medio ambiente la Unión Europea cuenta ya con un abundante acervo de Derecho derivado destinado a la protección de la calidad del aire y el agua, a la conservación de los recursos y de la biodiversidad, a la gestión de los residuos y de las actividades con efectos perjudiciales sobre el medio ambiente, la protección del suelo, el uso de productos químicos o la regulación del ruido.

2.3.2. Virtualidad práctica de los derechos fundamentales de la Carta y la protección frente al ruido

Debemos partir de la constatación de que la protección de los derechos contemplados en la Carta constituye un eje básico que despliega su cobertura en todo el perímetro de las relaciones comunitarias⁴³⁴ y que, precisamente por eso, su virtualidad práctica queda restringida al ámbito del ejercicio de las competencias conferidas. De esta forma, en la medida que la Unión carece de competencias específicas sobre integridad física, propiedad, vida privada y/o dignidad, estos derechos, lejos de constituir títulos competenciales específicos, despliegan su virtualidad informando el diseño e interpretación de las normas del derecho de la Unión⁴³⁵.

Así, la Carta se perfila a la vez como criterio inspirador pero también interpretativo y de validez de los actos y normas desplegados en el ámbito comunitario, que podrán ser eventualmente fiscalizados por el TJUE al trasluz de estos derechos⁴³⁶. Pero además, el órgano jurisdiccional comunitario deberá hacer lectura de todo ello sobre la base de consecución de un elevado nivel de protección en materia de salud y medio ambiente, los cuales se perfilan como principios estructurales del sistema y a la vez constituyen un objetivo estratégico que despliega sus efectos con carácter general en todo el amplio abanico de competencias ejercidas por la Unión⁴³⁷.

En este orden de ideas en el marco de la lucha contra la contaminación acústica, el derecho a la vida privada y familiar, a la integridad y al disfrute pacífico de las

⁴³⁴MANGAS MARTÍN, A., y LIÑÁN NOGERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 53, hacen referencia a las relaciones entre instituciones, Estados y ciudadanos utilizando la nomenclatura «triángulo federal».

⁴³⁵FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido.», ob. cit., destaca en este sentido el alcance limitado de la Carta, en tanto que no se aplica a todos los actos jurídicos elaborados en Europa ni pueden ser beneficiarios de su aplicación todas las personas que viven en la Unión.

⁴³⁶FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido.», ob. cit., p. 149, recoge su configuración como parámetro interpretativo tanto para las instituciones europeas como para los jueces nacionales en su labor e aplicación del derecho de la Unión pero sin que pueda ser invocada de forma aislada y autónoma, requiriendo una invocación conjunta con el tratado o en su caso con las normas de derecho derivado. Además las interpretaciones que el Tribunal de la Unión vaya desplegando también servirán de parámetro interpretativo según el principio de que «toda interpretación se incorpora al texto interpretado».

⁴³⁷Véase BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, La Ley, Madrid, 2014, p. 177 y ss.

posiciones requieren que las autoridades comunitarias garanticen un mínimo de estándares ambientales y de salud, lo cual a su vez determina el despliegue de cierto tipo de normas sustantivas en el ejercicio de las competencias conferidas, pero también resulta precisa la revisión de todas las normas dictadas, de forma que su ejercicio se verifique en coherencia con este principio de protección a un nivel elevado, que a su vez y conforme van mejorando los avances técnicos y científicos, conlleva mayores exigencias para las autoridades comunitarias.

Como veremos, la acción de la Unión desplegada a nivel sustantivo se encuentra en una fase incipiente en la que se tiende por un lado a la identificación de los orígenes del ruido y su extensión y por otra a la toma de medidas efectivas que se han proyectado principalmente hacia la limitación, control y reducción del ruido en la fuente, ya sea dentro de los ámbitos de la política común de transportes (ruido en aeronaves), en el ámbito del mercado interior y aproximación de legislaciones (vehículos rodantes, neumáticos, máquinas al aire libre, ...), o en el marco de las Redes transeuropeas (interoperabilidad de vías férreas). El despliegue de la reglamentación desde la Unión en este ámbito supone la determinación de ciertas obligaciones materiales para los Estados sobre las cuales el TJUE dispone de competencias de interpretación y control.

Pero el derecho ambiental comunitario ha tendido a extenderse también desde una vertiente procedimental, basada en la constatación de que la autorización o tolerancia de ciertas actividades potencialmente perjudiciales para el medio ambiente pueden conllevar pérdida de derechos o limitaciones al disfrute pacífico del domicilio, atentados a la vida familiar y e incluso daños patrimoniales y/o la devaluación económica de la propiedades próximas a estas instalaciones o actividades. En este punto la Unión ha dado la relevancia precisa al riguroso despliegue en los procesos de toma de decisiones de los derechos de información, participación y acceso a la justicia, vehiculizando así la incorporación de estas inquietudes y consideraciones medioambientales con carácter previo a la autorización de proyectos o actividades especialmente significativas para el medio ambiente. Los beneficios consecuentes de

esta normativa de derecho derivado han resultado ser de una importancia esencial para la defensa de los derechos individuales y para la mejora del medio ambiente en el marco comunitario.

2.4. La protección del ciudadano de la Unión frente al ruido en el entramado constitucional de derechos fundamentales.

En el ámbito europeo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos surge con la motivación de consagrar y reconocer a nivel regional la protección firme de los derechos humanos. Este cuerpo normativo se configura para entrar a formar parte de los derechos internos de las partes firmantes como un mínimo estándar común, constituyendo un condicionante para el ejercicio de su soberanía. Pero, si bien la mecánica operativa consistente en instituir como piedra angular del sistema un órgano jurisdiccional específico que atienda las demandas directas de los particulares ha suscitado el aplauso unánime de la sociedad internacional, la complejidad de la mecánica de revisión del Convenio y la divergente sensibilidad de los países miembros ha obstaculizado seriamente la incorporación en el catálogo de derechos protegidos de un derecho sustantivo explícito que contemple la protección del medio ambiente o de la degradación de los ecosistemas *per se*.

Sin embargo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha desarrollado su jurisprudencia ofreciendo una lectura del derecho desde su interpretación sistémica, con lo que ofrece una protección indirecta que se ciñe a los derechos individuales clásicos y cuyo perímetro protector se extiende contemplando su dimensión medioambiental. La jurisprudencia desplegada por la Corte de Estrasburgo surge así de la integración de los objetivos de protección del medio ambiente y de los derechos humanos, de lo que se concluye una relación de interdependencia entre derechos civiles y políticos y unas condiciones medioambientales adecuadas, deduciendo la existencia de obligaciones positivas para los Estados entre las que destacan las

obligaciones procedimentales.

En definitiva el Convenio de derechos humanos ofrece un abanico protector que queda enmarcado en el perímetro de los derechos individuales clásicos de primera generación, dejando fuera de su amparo la protección del entorno como ente significativo propio, lo que supone una manifiesta restricción en la protección de los ciudadanos. Además, el requisito de la intervención de este órgano jurisdiccional únicamente cuando se hayan agotado los recursos internos implica un sistema de amparo eminentemente correctivo que deja de lado la posibilidad de intervención previa y que excluye cualquier posibilidad de actuar con carácter preventivo, siendo este condicionante elemento esencial y prioritario para evitar el daño y el instrumento más idóneo para la protección integral y efectiva de los derechos de los particulares. Por su parte, el papel residual y subsidiario que el propio Tribunal de Estrasburgo se ha arrogado a la hora de valorar las decisiones políticas estratégicas desde un punto de vista material, ha dado lugar a una doctrina tendente a la autocontención, en la que la Corte evita cuestionar decisiones internas de marcado cariz político desde su perspectiva sustantiva, en la consideración de que la legitimidad democrática de las instituciones nacionales les otorga una mayor idoneidad para decidir qué es lo que conviene al interés general.

Sin embargo, es bien cierto que el Tribunal sí que admite su competencia sobre el control la verificación eficaz de las obligaciones procedimentales contemplando los derechos de información, participación y acceso a la justicia como contenido esencial de los derechos civiles y políticos. El desarrollo de estos derechos procedimentales a nivel de la doctrina del TEDH ha contribuido de forma determinante en la potencial mejora del entorno a través de la reglamentación de las actividades más contaminantes con la toma en consideración inexcusable e invalidante de los derechos procedimentales, que se instituyen como condicionante de validez de las decisiones estatales.

Por su parte, la Carta Europea de Derechos Fundamentales abraza la misma

motivación de compromiso respecto del reconocimiento formal y solemne de los derechos humanos que provocó la redacción del Convenio de Roma, pero el contexto en que se redacta y el fin para el que fue ideada determinan una operatividad bien distinta, propia de una fuente jurídica con una capacidad vinculante diferente y cuyo ámbito de actuación se circunscribe al ejercicio de las competencias conferidas a la Unión Europea, sin invadir la soberanía estatal pero con vocación de desplazar el derecho nacional en el campo del cumplimiento del derecho comunitario.

Si bien la Carta recoge en su seno una remisión expresa al Convenio a la hora de determinar el sentido y alcance de su propio articulado y a su vez una cláusula del mínimo estándar de protección que incorpora un desplazamiento potencial de sus efectos respecto de cualquier otro instrumento que ofrezca un nivel de protección mayor, no conviene confundir la virtualidad de cada texto constitucional, pues lo que la Carta pretende al incorporar dichas consideraciones es ensalzar la condición de la Unión Europea como una «comunidad de valores», destacando su vocación hacia el máximo respeto de los derechos fundamentales, pero sin atribuirse títulos competenciales en el ámbito de los derechos humanos ni pretender confundir su eficacia, que se encuentra limitada al ejercicio de las competencias conferidas, en un entramado constitucional en el que se hace preciso un ejercicio de diálogo con las jurisdicciones nacionales y en el que primará el principio «pro homine» como criterio de referencia. En esta línea, el TJUE, a diferencia del TEDH, carece de competencias en relación a la verificación del cumplimiento por parte de los Estados de los derechos fundamentales contemplados en la Carta y sus capacidades quedan circunscritas a la verificación del cumplimiento del derecho de la Unión y a su interpretación desde la perspectiva de sus objetivos, principios y valores.

Además, la Carta contempla una mención específica a la protección medioambiental, colocándola como principio esencial en el mismo nivel que otros importantes objetivos de la sociedad y que desplegará todo su potencial tanto en el ámbito de la toma de decisiones políticas a nivel comunitario, como de su interpretación jurisdiccional. En definitiva, este compromiso requiere y hace necesaria su progresiva

realización mediante el correspondiente despliegue normativo, haciendo depender su cristalización del derecho derivado, pues será este en última instancia el que delimite la definición sustantiva de lo que puede exigirse a nivel de la Unión respecto de este ambicionado medio ambiente adecuado o saludable. Se hace necesario en definitiva transcender de la retórica de la Carta y abordar en el plano legislativo sus consecuencias prácticas.

En definitiva, una cosa son las competencias atribuidas a las instituciones de la Unión, entre las que no se encuentran la protección de los derechos fundamentales en su sustantividad, y otra es el papel que los derechos fundamentales están llamados a jugar en el ámbito de la Unión. La virtualidad práctica de los derechos fundamentales de la Carta depende directamente de su desarrollo normativo, sin que el reconocimiento del derecho al medio ambiente *per se* en la Carta, otorgue ninguna mejora práctica específica en el patrimonio individual de los Ciudadanos de la Unión y sin que exista atribuida competencia específica al Tribunal de Justicia para su control. En consecuencia, tratándose la protección medioambiental de una competencia compartida recogida en los Tratados, corresponde entonces determinar de qué forma ha verificado la Unión este compromiso, con vistas a analizar en qué punto se encuentra la defensa de los particulares en el ámbito de la Unión Europea frente al ruido, pues será la política legislativa ambiental en el ámbito de la Unión la que determine y delimite el marco de protección de los ciudadanos en este nivel.

Capítulo 3

La protección frente al ruido en el marco de la Unión Europea

1. Derecho originario, medio ambiente y ruido

Siendo el objeto de este trabajo realizar un estudio analítico de la protección que el Derecho del ámbito regional europeo puede ofrecer a los ciudadanos frente a las agresiones por ruido, hemos de partir *prima facie* de la premisa de que además de formar parte del Convenio de Roma, los países miembros de la Unión Europea tienen un ordenamiento propio en el que la protección medioambiental juega un papel de relevancia.

Procede por tanto proyectar nuestro análisis sobre el Derecho de la Unión para, partiendo del estudio de la protección ambiental que se proporciona desde este ordenamiento, pasar a determinar qué tipo de expectativas se ofrecen a los particulares respecto de esta problemática, si existe una protección efectiva desde su reglamentación y su jurisdicción, y en definitiva, si podemos hablar de un solapamiento en la protección sumada que ofrecen CEDH y Unión Europea o si existe complementariedad.

1.1. Una pincelada a la evolución de los tratados en el ámbito de la protección ambiental

Como ya hemos anticipado, la Unión Europea fue creada con el fin último de materializar y favorecer la cooperación entre los Estados miembros, si bien en un momento muy inicial esta cooperación se focalizó exclusivamente en el ámbito económico y no alcanzaba a otros planos de cooperación más allá de este en sentido estricto. Este espíritu se tradujo en los primeros tratados, los cuales no solo no recogían menciones expresas a la protección del medio ambiente, sino que incluso presentaban una lacerante carencia de mención a los derechos humanos en general⁴³⁸.

Por su parte, el TJUE se encontraba ante la tesitura de tener que atender cuestiones reales que afectaban a ámbitos multidisciplinarios, pero sin disponer de resortes jurídicos que le permitieran intervenir más allá del ámbito estrictamente económico, lo que determinó que en un principio se adoptara una postura inicial tendente a ignorar el conocimiento de aquellas materias que excedieran del ámbito de competencias específicamente atribuidas. Se desplegó así una jurisprudencia que en última instancia se revelaba incapaz de resolver de forma eficaz los asuntos que se le planteaban, al verse constreñida a atender en exclusiva los criterios materiales o económicos, pero sin poder entrar al estudio de la problemática en su globalidad⁴³⁹.

⁴³⁸Véase GUTIÉRREZ DUARTE, M.V. *et al.*, «Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea», ob. cit.. Por su parte, LIÑÁN NOGUERAS, D.J. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P.J., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales de la Unión europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., p. 1059, hacen alusión a la importancia del reconocimiento de los derechos humanos como principio vertebrador, hasta el punto que la inexistencia de una referencia expresa a tal principio suponía un grave riesgo respecto del debilitamiento del sistema. Véase también MANGAS MARTÍN, A., «El compromiso con los derechos fundamentales», ob. cit., pp. 33 y ss.; MILLÁN MORO, L., «Las competencias constitucionales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», ob. cit., y VITORINO, A., «La Cour de justice et les droits fondamentaux depuis la proclamation de la Charte», en COLNERIC, N., PUISOCHET, J.P., RUIZ-JARABO Y COLOMER, D. y EDWARDS, D.V., *Une communauté de droit: Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias*, BWV Berliner Wissenschafts, Berlin, 2003, pp. 111-126.

⁴³⁹Véase MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2016, pp. 123-127. Por su parte, VITORINO, A., «La Cour de justice et les droits fondamentaux depuis la proclamation de la Charte», ob. cit., p. 111, destaca que la propia integración es la que termina planteando la necesidad de articular dentro del ordenamiento la protección de los derechos fundamentales siendo el Tribunal comunitario el que terminó respondiendo en primer lugar a esta necesidad.

Sin embargo, en este estado de cosas, con el argumento de que en el Preámbulo del Tratado de la Comunidad Europea de 1957 se incluía como fin esencial «la mejora de las condiciones de vida», que la competencia de armonización normativa incorporaba la necesidad de intervención de la Unión con estos fines y que la cláusula de ampliación de poderes comunitarios permitía el ejercicio de determinadas competencias no explícitamente atribuidas⁴⁴⁰, se facilitó la aprobación de algunos actos jurídicos con contenido ambiental⁴⁴¹, dando con ello respuesta a toda una serie de declaraciones internacionales y regionales proclamas al auspicio de las nuevas demandas sociales⁴⁴².

A raíz de aquí, las consideraciones medioambientales fueron introduciéndose en el ámbito del derecho comunitario⁴⁴³ cimentadas sobre la base de la incorporación

⁴⁴⁰MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, ob. cit., pp. 79-81, afirman que el proceso de integración europea tiene un carácter dinámico y evolutivo por lo que las Comunidades Europeas diseñaron y regularon un sistema que permitía la ampliación de competencias y superar con ello las rigideces propias del principio de atribución, logrando alcanzar así los objetivos de los Tratados y desarrollando todas sus potencialidades. Los autores asumen que para lograr los objetivos la Unión ha de estar dotada de todos los medios necesarios, por lo que el principio de suficiencia de medios está íntimamente unido a la cláusula de ampliación.

⁴⁴¹Véase DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., «Aspectos jurídicos actuales de la protección del medioambiente en la Comunidad Europea y, en especial, la contribución de su Tribunal de Justicia», en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. y LIÑÁN NOGUERAS, D. (coords.), *El derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Civitas, Madrid, 1993, pp. 1003-1028. Por su parte, ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», *Gaceta jurídica de la Unión Europea y la competencia*, vol. 211, 2001, p. 55, refieren que el hecho de que no estuviera recogida la protección medioambiental en los tratados no significa que esta no fuera considerada relevante, pues desde los años 70 se fue desarrollando cierta consciencia de la degradación ambiental que determinó el desarrollo de la legislación en este ámbito sobre la base de los artículos 100 y 135 TCE, si bien para algunos esto no se debía a la preocupación ambiental del Tribunal sino a su inquietud por que la disparidad de regulaciones ambientales no afectara al mercado único.

⁴⁴²En esta misma línea se pronuncia el Abogado General Sr. Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer en las conclusiones leídas el 30 de noviembre de 2004, en el caso *Deponiezweckverband Eiterköpfe*, C-6/03, EU:C:2004:758 (sentencia de 14 de abril de 2005, *Deponiezweckverband Eiterköpfe*, C-6/03, EU:C:2005:222) en las que hace referencia a que el entorno natural y su preservación no infundieron gran preocupación a los redactores de los Tratados, por lo que en el año 1972 la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno que tuvo lugar en París decidió instaurar una política propia en el sector, sugiriendo emplear la cobertura ofrecida por los artículos 100 y 235 del Tratado CE. Así, el artículo 100 resultó ser el cauce para la armonización de las normas que afectan directamente al establecimiento o al funcionamiento del mercado común y el artículo 235 el que amparaba la adopción de las medidas adecuadas para alcanzar los objetivos comunitarios que no aparecen expresamente en el Tratado. FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto *Oso Pardo*», *Revista General de Derecho Europeo*, vol. 29, 2013, p. 10, hace referencia a este desbordamiento de la jurisprudencia del TJUE más allá de los límites de la atribución de competencias para calificarlo de «efecto spill over».

⁴⁴³Véase HANCHER, L., «Towards a European Common Future? The Evolving European Environmental Constitutional Framework» en *Collected Courses of the Academy of European Law (Yearbook)*, 1994, vol.

en los Tratados de los principios ambientales y los principios de ordenación de las políticas⁴⁴⁴, lo cual ha resultado determinante tanto para el desarrollo del derecho derivado en clave ecológica como para la interpretación del mismo por parte del Tribunal de Justicia de la UE.

El año 1986 es el punto de partida en el ámbito de la evolución del Derecho Comunitario hacia una vertiente ambiental proteccionista⁴⁴⁵. Con la aprobación del Acta Única Europea⁴⁴⁶ no solo se atribuyen nuevas y mayores competencias a las Comunidades, sobretodo en el ámbito del mercado interior, sino que en este contexto se integran en el derecho originario nuevas consideraciones ambientales que se incorporan como un principio transversal que habría de informar las políticas europeas. Además se amplía el ámbito de las competencias en materia de investigación, desarrollo y medio ambiente y el título VII, relativo al medio ambiente, abre las puertas a la incorporación a nivel de derecho constitutivo, de los principios de prevención, precaución, corrección y el principio de quien contamina paga, todo ello con la vista puesta en un objetivo primordial: la consecución de un elevado nivel de protección.

Estos principios, tal y como fueron contemplados en el año 1986, trascienden al siguiente Tratado de Maastricht de 1992 en el que se contempla explícitamente

V - *Book 1: European Community Law*, Kluwer Law International, Academy of European Law, 1996, pp. 151-222, que sostiene el efecto *greening* en la evolución de los tratados.

⁴⁴⁴Sobre la historia del nacimiento de la política ambiental comunitaria, véase FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La política ambiental comunitaria: especial referencia a los programas ambientales», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 3, 1985, pp. 723-753; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La política ambiental comunitaria: su evolución y su futuro», *Revista de Administración Pública*, núm. 111, 1986, pp. 425-440; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La futura política ambiental de la Comunidad Económica Europea», *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 101, 1987, pp. 75-136; LÓPEZ RAMÓN, F., «La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el derecho español», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E., GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. y MUÑOZ MACHADO, S. (dirs.), *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, vol. III, Civitas, Madrid, 1986 y «La Programación de la Política Ambiental en las Comunidades Europeas», *Noticias de la Unión Europea*, vol. 14, 1986, pp. 41-45; MARTÍN MATEO, R., «El ambiente en la CEE», *Noticias de la Unión Europea*, vol. 14, 1986, pp. 47-48.

⁴⁴⁵FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «El séptimo programa ambiental de la Unión Europea», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 41-42, 2013, pp. 71-121.

⁴⁴⁶Según MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 39, el texto se aprobó en dos fechas 17 y 28 de febrero de 1986 debido a las dificultades originadas por Dinamarca y por Irlanda al necesitar un referéndum, destacando que su nombre se debe a que afectó a todo tipo de tratados de derecho originario tanto fundacionales como modificativos, articulándolos en un texto convencional único en el que se reactiva la integración europea y afectando al diseño institucional en el que se inserta el Consejo Europeo como institución.

como objetivo básico de la Comunidad «el progreso económico y social equilibrado y sostenible». Por su parte, con el Tratado de la Unión Europea de Ámsterdam de 1997⁴⁴⁷ se incorpora la protección medioambiental entre los principios generales de la Unión y se regulan las directrices de la política ambiental, quedando consolidado de forma definitiva que el objetivo a alcanzar es un elevado nivel de protección.

El Tratado de Lisboa supone la última modificación importante de los Tratados vigentes. En diciembre de 2009, tras el oportuno periodo de ratificación, entran en vigor el nuevo Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que sustituiría al TCE, siendo este último el que recoge buena parte de los contenidos más novedosos que contemplaba la fallida Constitución Europea, lo que incide de forma directa en el ámbito del medio ambiente, recogiendo expresamente que el medio ambiente constituye una competencia compartida y que, en consecuencia, se encuentra sometido por definición a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad⁴⁴⁸. Al mismo tiempo, se mantiene la obligación de integrar las exigencias de la protección del medio ambiente en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión⁴⁴⁹ y se incorpora la Carta Europea de Derechos Fundamentales y Libertades Públicas dentro del acervo comunitario, al precisar que tendrá «el mismo valor jurídico que los Tratados», siendo significativas las referencias específicas que esta contempla para el principio de elevado nivel de protección, que se perfila aquí con más fuerza como un potente modulador de la integridad de acciones y políticas⁴⁵⁰.

⁴⁴⁷En este sentido, MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, ob. cit., determinan que si bien esta reforma no contempla modificaciones de alto perfil en materias institucionales, sí que se ancló a la UE en los principios democráticos del Estado de Derecho, previéndose un sistema de sanciones para aquel Estado que violase de forma grave y persistente los derechos humanos y reconociendo expresamente la competencia del TJUE en este ámbito.

⁴⁴⁸FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., pp. 8-9, matiza la consideración de la competencia compartida sobre medio ambiente para añadirle un calificativo más preciso como competencia concurrente y también «mixta».

⁴⁴⁹Véase GARCÍA URETA, A.M., «Un repaso a la evolución de las bases legales de la política ambiental de la Comunidad Económica Europea», *Autonomies. Revista catalana de dret públic*, núm. 15, 1992, pp. 97-115.

⁴⁵⁰Véase MARTÍN-SOSA RODRÍGUEZ, S., «La política ambiental europea», *El Ecologista*, núm. 47, 2006, pp. 58-59.

Por su parte, estas consideraciones medioambientales, que informan las sucesivas modificaciones del Derecho originario, se van a traducir igualmente en el derecho derivado a través de la labor de propuesta normativa de la Comisión, previamente planificada en forma de programas de acción plurianuales que fijan objetivos a alcanzar a medio y largo plazo, diseñando estrategias revisables a la luz de los resultados alcanzados y propuestas legislativas coherentes con las demandas de los ciudadanos⁴⁵¹. De esta forma, la evolución de la consideración ambiental en el Derecho de la Unión ha experimentado importantes cambios antes de convertirse en el sistema de protección que conocemos a día de hoy. Analicemos la progresión de la política medioambiental europea desde la planificación, con miras a determinar y profundizar en las estrategias dibujadas respecto del ruido y verificar de qué manera ha ido progresando la mentalidad política en el ámbito de esta problemática.

1.2. Evolución y diseño de la política medioambiental europea a través de programas

Tras la declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972, la Comisión ha ido formulando en el seno de las Comunidades Europeas programas de acción plurianuales que fijan futuras propuestas legislativas y objetivos a alcanzar para la política medioambiental de la Unión. A través del análisis de su evolución, podemos ser testigos del avance que en este ámbito se ha ido logrando con el devenir de los tiempos.

Los primeros programas de protección ambiental⁴⁵² constituyen el punto de par-

⁴⁵¹Una completa evolución de las políticas ambientales desde sus inicios hasta la actualidad puede verse en LOPEZ RAMÓN, F. (coord.), «Observatorio de Políticas Ambientales», 1978-2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, Ed. Fundación Ecología y Desarrollo (ECO-DES) -Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2018 <http://www.actuallidadjuridicaambiental.com>

⁴⁵²Primer programa de acción ambiental: Resolución del Consejo del 22 de noviembre de 1973, DOCE C 112 de 20-12-1973. Este programa abarca el periodo de 1973 a 1977 y su objetivo es corregir el deterioro del medio ambiente. El segundo programa de acción ambiental: Resolución del Consejo del 17 de mayo de 1977, DOCE C 139 de 13-06-1977, tiene vigencia de 1977 a 1981.

tida tras el cual se han incorporado sucesivos programas comunitarios en materia de medio ambiente y que han ido incorporando en sus textos de forma gradual diversos principios y medidas previamente perfiladas en el plano internacional, hasta alcanzar el dibujo de lo que, a día de hoy, es una política ambiental pionera y reconocida a nivel internacional⁴⁵³. De este modo, estos primeros programas perfilan los puntos clave de la que iba a ser la política medioambiental a desarrollar a partir de entonces, especificando los objetivos y principios, partiendo de la base de que «la expansión económica no es un fin en sí sino que debe traducirse en una mejora de la calidad del nivel de vida» y que lo que se trata es de «poner la expansión al servicio del hombre», si bien en esta fase primigenia las acciones que se diseñan tienen una naturaleza principalmente correctiva.

En este orden de ideas, durante estos dos primeros programas se aprobaron un ingente catálogo de directivas para aproximar las legislaciones estatales. El argumento legitimador utilizado ante la inexistente mención directa al medio ambiente en los tratados fue que tales divergencias alteraban las reglas de la libre competencia y conforme a tal planteamiento se aprobaron especialmente directivas relacionadas con sectores específicos, entre ellos el ruido, que incorporaban especificaciones para la homologación técnica de vehículos y máquinas⁴⁵⁴.

El Tercer Programa⁴⁵⁵ (1982-1986) continuó la consolidación de los intereses ambientales entre las líneas de actuación de las Comunidades Europeas pero si bien al igual que los anteriores contempla la protección del medio ambiente con carácter global y sin especificaciones respecto de cada problemática, se incluye el enfoque preventivo en el desarrollo económico y social, incorporando por primera vez la necesidad de integrar la perspectiva medioambiental en todas las políticas de la Unión y reconociendo que los recursos naturales constituyen la base para

⁴⁵³Véase LÓPEZ RAMÓN, F., «Caracteres del Derecho Comunitario Europeo Ambiental», *Revista de la Administración Pública*, núm. 142, 1997, pp. 53-74.

⁴⁵⁴Sobre las primeras directivas que atañen a la problemática de la contaminación acústica desarrolladas a partir de los años setenta véase VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Busqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», ob. cit., pp. 162-165.

⁴⁵⁵Resolución del Consejo del 7 de febrero de 1983, DOCE C 46 de 17-02-1983, con vigencia de 1982 a 1986.

el desarrollo⁴⁵⁶. Se produce en definitiva un salto cualitativo en la medida que el objetivo de acción supera los meros objetivos de corrección de las divergencias normativas entre Estados, para incorporar la preocupación por la calidad del medio ambiente dentro del mismo concepto de la economía⁴⁵⁷. Las conclusiones de este programa inspiraron declaraciones internacionales tales como el Informe de 1987 de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo⁴⁵⁸.

En ese contexto, junto a las directivas que continúan el proceso de fijación de los estándares de calidad de los productos, destaca la aprobación de la Directiva de Evaluación de Impacto Ambiental de 1985, que introdujo en toda la Comunidad la exigencia del examen de las consecuencias sobre el medio ambiente con carácter previo a la aprobación de determinados proyectos significativos⁴⁵⁹.

Si bien el Cuarto Programa⁴⁶⁰ (1987-1992) contemplaba el medio ambiente como imperativo económico pero imponiendo como condicionante que las medidas para su protección no distorsionaran la competencia del Mercado Común, el cual se perfilaba como un interés prioritario, el Quinto Programa Medioambiental⁴⁶¹ (1993-2000) constituye un hito en el ámbito del dibujo programático de la política medioambiental, al cristalizar una nueva orientación determinada a cambiar el enfoque de regulación mediante el condicionamiento del ambicionado desarrollo al concepto de sostenibilidad⁴⁶². A partir de este momento y con la convicción de

⁴⁵⁶La protección del medio ambiente no constituye ahora solamente una de las líneas de acción comunitaria sino que, junto a la específica política ambiental, existe un objetivo general de protección del medio ambiente: «que se trate de integrar las preocupaciones del medio ambiente en las demás políticas comunitarias», que consecuentemente incidirá de forma horizontal en el desarrollo legislativo comunitario.

⁴⁵⁷Según se expresa en el propio programa se concibe la calidad medioambiental como «un elemento indisoluble de la acción tendente a alcanzar los objetivos fundamentales asignados a la Comunidad».

⁴⁵⁸Report of the World Commission on Environment and Development: «*Our Common Future*», A/42/427.

⁴⁵⁹LÓPEZ RAMÓN, F., «Caracteres del Derecho comunitario europeo ambiental», ob. cit., p. 57, afirma que se materializó así de forma eficaz la aplicación del principio de prevención al mismo tiempo que se fijó el perfil del principio «quien contamina paga», con lo que se institucionalizó el sistema que evitaba que la autorización de las actividades contaminantes se convirtiera en una fórmula homologatoria automática «previo pago de su importe».

⁴⁶⁰Resolución del Consejo (CEE) 87/C 3/02, de 16 de diciembre de 1986, relativa al fortalecimiento de la acción comunitaria a favor del medio ambiente, DOCE núm. C3 de 7-01-1987.

⁴⁶¹Resolución 93/C 138/01, de 1 de febrero de 1993, del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los estados miembros reunidos en el seno del Consejo, sobre un programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible; DOCE núm. C138, de 17-05-1993.

⁴⁶²Se recoge en el documento una definición de desarrollo sostenible aludiendo a tres características

que para la consecución del desarrollo sostenible es necesario cambiar las pautas actuales de desarrollo, producción, consumo y comportamiento, y que las medidas vigentes hasta entonces no eran suficientes para afrontar la creciente presión sobre el medio ambiente, se conviene en dibujar unas políticas y estrategias de medio ambiente y desarrollo más progresivas y coherentes⁴⁶³.

En este contexto se diseña una vertiente de reglamentación general desde una perspectiva integral y se incorpora de forma transversal la perspectiva ambiental en todos los ámbitos de reglamentación operada desde la Unión Europea. Además se reiteran y amplifican principios que ya habían sido enunciados, como el principio de responsabilidad compartida y el principio de subsidiariedad⁴⁶⁴, y se refleja, ya desde el mismo título, el objetivo de promover el desarrollo del mercado interior desde un punto de vista sostenible.

Siguiendo la línea marcada, se recogen en este programa por primera vez los objetivos, metas y medidas relacionados con el ruido en el ámbito urbano, partiendo de la base de que «más del 16 % de la población tiene que soportar de noche niveles de ruido superiores a los 65 dB a causa principalmente de las emisiones de los medios de transporte» y que «las tendencias demográficas indican que la presión en las zonas urbanas va a aumentar», por lo que se propone como objetivo primordial poner remedio a esta situación revisando los niveles de emisión en las fuentes como paso previo a abordar la problemática desde otras fases⁴⁶⁵. Pero esta

principales: mantiene la calidad de vida en general, permite un acceso continuo a los recursos naturales e impide que perduren los daños al medio ambiente, terminando por constatar: «no te comas las semillas con las que has de sembrar la cosecha de mañana»

⁴⁶³Véase DOMÍNGUEZ SERRANO, J., «El funcionamiento del sistema de protección ambiental de la Unión Europea: principios, instituciones, instrumentos», *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 22(3), 2007, pp. 689-715. Para LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», ob. cit., p. 17, si bien la contaminación acústica como factor de afección en el medio ambiente tuvo su primer reflejo en el cuarto programa, hasta el Quinto Programa no se hizo evidente la voluntad de intervenir en su solución.

⁴⁶⁴Tal y como expresa el propio programa, dado que sus objetivos, metas y finalidad última solo pueden alcanzarse mediante una acción concertada entre todos los actores implicados, el Programa combina el principio de subsidiariedad con el concepto más amplio de responsabilidad compartida. Esto implica no tanto la selección de un determinado nivel en perjuicio de otro sino una intervención mixta de actores e instrumentos en los niveles adecuados, sin poner en cuestión la división de competencias entre la Comunidad, los Estados miembros, las autoridades regionales y las locales.

⁴⁶⁵En el cuadro 12 de dicho programa, pág. 72, se establece como objetivo que «nadie deberá estar expuesto a niveles de ruido tales que pongan en peligro su salud y calidad de vida», proponiendo diversas medidas tales como elaboración de inventarios de niveles de exposición, elaboración de un programa de

vez las previsiones planificadas se verifican desde el principio de subsidiariedad y teniendo en cuenta la corresponsabilidad compartida en la toma de decisiones, desde la constatación de que la estrategia deberá diseñarse a nivel comunitario por lo que se plantea como directrices de trabajo el uso de directivas como instrumento normativo, el fomento del uso de los Fondos Estructurales y la concienciación de la ciudadanía⁴⁶⁶. Con esta modificación sustancial de planteamientos, se establece por primera vez una estrategia y un calendario en las medidas necesarias, involucrando para su cumplimiento a todos los agentes sociales intervinientes.

Sobre la base de este espíritu se aprueba la Directiva del Ruido si bien con una ambición más prospectiva que proactiva y en la idea de que la planificación estructurada es la piedra angular para el avance en la conquista de derechos, previendo medidas que permitan el análisis y estudio profundo de la problemática de la contaminación acústica con carácter previo a la toma de medidas añadidas para abordar de forma más contundente la problemática.

El Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea⁴⁶⁷, «Medio ambiente 2010. El futuro está en nuestras manos» (2001-2010), que se prolongó hasta julio de 2012, y el Séptimo Programa «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» hasta 2020⁴⁶⁸ dan continuidad al dibujo trazado en el Quinto Programa, ratificando sus objetivos y las medidas tomadas y reconociendo sus logros, pero planteándose mejoras respecto de la integración de las consideraciones me-

eliminación del ruido, reducir las emisiones de ruido en la fuente, normalización de las medidas y niveles de ruido y adopción de medidas que influyan en el comportamientos como procedimientos de vuelo, funcionamiento de fábricas por la noche y medidas de ordenación del territorio e infraestructuras. La materialización de este objetivo se verificó mediante la modificación de diversas directivas que trataban la reglamentación del ruido en la fuente, amén de 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.

⁴⁶⁶Sobre el funcionamiento del sistema de protección ambiental europeo, véase DOMÍNGUEZ SERRANO, J., «El funcionamiento del sistema de protección ambiental de la Unión Europea: principios, instituciones, instrumentos», ob. cit., p. 702-707.

⁴⁶⁷Decisión n° 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente [DO L 242 de 10.9.2002].

⁴⁶⁸Decisión n° 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta».

medioambientales en las demás políticas⁴⁶⁹. Se determinan varios pilares sobre los que se pretende profundizar: la importancia del análisis estructurado y crítico de los resultados obtenidos con vistas al diseño de nuevas políticas más optimas, la incorporación más inmediata de los avances técnicos y científicos⁴⁷⁰, el establecimiento de métodos de evaluación homogéneos y de estándares de calidad uniformes y la reorientación de la mentalidad de la ciudadanía en sus hábitos de consumo, especialmente en el ámbito del uso del transporte⁴⁷¹. Como novedad, el Sexto Programa incluye la obligación de elaborar «Estrategias Temáticas», siendo una de ellas la «protección del medio ambiente urbano» en el que el ruido goza de una consideración especial⁴⁷². La implementación de estos objetivos ha determinado la revisión y/o sustitución de las directivas que reglamentaban sobre el control del ruido en la fuente, optando en la mayoría de los casos por la utilización del reglamento como instrumento normativo y recurriendo habitualmente a los actos delegados con miras a la más eficaz y óptima incorporación de las mejores tecnologías disponibles.

⁴⁶⁹Se establecen en el Sexto Programa los objetivos y ámbitos prioritarios de actuación sobre el medio ambiente y la salud estableciendo como objetivos entre otros: alcanzar niveles de calidad del aire que no den lugar a riesgos o efectos negativos significativos en la salud humana y el medio ambiente, reducir sustancialmente el número de personas afectadas periódicamente por niveles medios de ruido prolongado, en particular los derivados del tráfico que, según los estudios científicos, tienen efectos perjudiciales para la salud humana y preparar la fase siguiente de los trabajos sobre la Directiva sobre el ruido. «Todo lo cual habrá de verificarse teniendo en cuenta las normas, directrices y programas pertinentes de la OMS».

⁴⁷⁰En este ámbito en concreto se establece en el Séptimo Programa la prioridad de controlar la contaminación en origen, ratificando las metas que se establecieron en la «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte» lo que facilitará el control de una de las principales fuentes de ruido y contaminación atmosférica a nivel global y todo ello sobre la base de que según los datos disponibles sobre la exposición media a largo plazo, el 65 % de los europeos viven en grandes zonas urbanas y están expuestos a elevados niveles del ruido por encima de los recomendados por la OMS y que más del 20 % lo están a niveles sonoros nocturnos que con frecuencia tienen efectos perjudiciales sobre la salud (párr. 48). Para proteger a los ciudadanos de las presiones y riesgos medioambientales el VII PMA se propone garantizar para 2020 «la reducción considerable de la contaminación acústica hasta los niveles recomendados por la OMS» (párr. 54 b).

⁴⁷¹Véase un estudio específico de este programa en FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «El séptimo programa ambiental de la Unión Europea», ob. cit.

⁴⁷²El artículo 5.2 del programa contiene especificaciones sobre el ruido y el medio ambiente urbano planteándose como objetivos prioritarios respecto del ruido: completar y seguir mejorando las medidas, incluidos los procedimientos adecuados de homologación, crear y aplicar instrumentos para mitigar el ruido del tráfico, por ejemplo mediante la reducción de la demanda de transporte o la opción en favor de medios de transporte menos ruidosos y el fomento de una planificación sostenible del transporte. En el ámbito del medio ambiente urbano se ofrecen propuestas respecto de la elaboración de una estrategia temática que fomente un enfoque integrado horizontal de las políticas comunitarias y que mejore la calidad del medio ambiente urbano teniendo en cuenta los avances realizados en la aplicación del actual marco de cooperación, posibilitando su revisión y tratamiento cuando sea necesario. En este orden de ideas se proponen, entre otras medidas, el favorecimiento de la utilización del transporte público y de los modos de desplazamiento a pie y en bicicleta.

Del estudio analítico evolutivo que acabamos de efectuar se trasluce de forma evidente el espíritu protector que ha ido informando con carácter progresivo la labor de las Instituciones, reflejando en el dibujo de cada estrategia una voluntad no solo garantista sino optimizadora. En definitiva, se ha evolucionado desde un diseño de políticas meramente correctivas a nuevas políticas preventivas, con la mirada puesta en los principios informadores del sistema y los objetivos planteados como meta pero desde el análisis pausado de los resultados alcanzados de modo que no se condicionen más de lo necesario los principios económicos. Se trata, en definitiva, de evolucionar de forma sostenible sobre la base del análisis de los resultados y de la experiencia ganada, aplicando los principios de la optimización sobre la base de las conclusiones científicas y los avances alcanzados, y todo ello edificado sobre los cimientos del principio de responsabilidad compartida.

Llegados a este punto, procede ahora analizar cómo se han traducido todas estas conclusiones y estrategias en el ámbito del derecho positivo, analizando el estado actual de la reglamentación y determinando cual es el dibujo de la protección ambiental respecto al ruido en el sistema jurídico de la Unión.

1.3. El dibujo de la protección ambiental en el Derecho de la Unión

Perfilada como hemos visto la evolución de la conciencia ecológica en el diseño de políticas, podemos concluir que si bien en sus orígenes estas se orientaban hacia la consecución de un mercado común sobre la base de criterios esencialmente económicos⁴⁷³, a día de hoy la Unión condiciona de forma inexcusable la consecución de los objetivos económicos a los criterios de desarrollo sostenible y el bienestar social⁴⁷⁴.

⁴⁷³BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., p. 182, habla de una visión antropocéntrica-económico.

⁴⁷⁴*Ibíd.*, p. 202.

Por su parte, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha ido desarrollando un corpus jurisprudencial coherente y acorde con este espíritu, favoreciendo la lectura del derecho hacia una incrementada protección de la calidad ambiental⁴⁷⁵ frente a los riesgos que genera un medioambiente insalubre. Esta doctrina evolutiva, una vez consolidada, ha trascendido al ámbito legislativo siguiendo un proceso de retro-alimentación mutua, legislación – jurisprudencia y a la inversa, lo que ha favorecido la mayor y más óptima evolución del sistema.

De esta forma podemos decir que en el derecho de la Unión se han diseñado unos altos estándares de protección en materia medioambiental sobre la base de la consideración de que un medio ambiente saludable puede concebirse como un prerequisite para el pleno disfrute de los derechos individuales y de los derechos de la colectividad. De esta forma, en el desarrollo de esta filosofía se ha producido un efecto beneficioso multiplicado pues a la vez que se ha favorecido la protección más amplia de los derechos particulares con una perspectiva medioambiental se ha verificado la correlativa mejora del medio ambiente en general⁴⁷⁶.

Tratando de ser sistemáticos en el estudio de este ámbito procederemos en primer lugar al análisis con carácter general de los principios y objetivos contemplados en el derecho constitutivo, para posteriormente profundizar en el derecho derivado consolidado a día de hoy, teniendo en cuenta que las instituciones europeas son las responsables de desarrollar estos principios y objetivos comunes y ejercer sus competencias a través del desarrollo de instrumentos legislativos.

⁴⁷⁵ VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Busqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», ob. cit., p. 90, hace referencia al término «calidad ambiental» señalando su íntima conexión con el de «calidad acústica» y describiéndolo por oposición al de «contaminación ambiental», señalando que aún a pesar de tratarse de un concepto jurídico indeterminado está conectado con el medio ambiente sano y la protección de la salud.

⁴⁷⁶ Véase ESTELLA DE NORIEGA, A., «El imparable desarrollo de la intervención de la Unión Europea en materia medioambiental», ob. cit., pp. 1-9.

1.3.1. La protección ambiental tal y como se perfila hoy en los tratados

El dibujo de la protección ambiental en los tratados tras la última gran modificación operada con el Tratado de Lisboa parte de la premisa previa recogida en el artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea⁴⁷⁷ que introduce como objetivo primordial de la Unión el «desarrollo sostenible», cimentándolo sobre la base de cuatro pilares básicos que conforman su sustento: un crecimiento económico equilibrado, la estabilidad de los precios, una economía social de mercado altamente competitiva y tendente al pleno empleo y al progreso social y un nivel elevado de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente. Quedan de este modo preestablecidos los criterios que habrán de guiar la evolución política de la Unión, constituyendo cuatro vertientes que contemplan intereses añadidos a los meramente económicos y que responden a las demandas sociales contemporáneas, por lo que necesariamente habrán de condicionar la consecución de estos resultados⁴⁷⁸.

De esta forma, al incorporar el adjetivo de la «sostenibilidad» al fin primigenio y originario de desarrollo económico se modula este para incorporar la consideración medioambiental en los procesos de toma de decisiones, lo que convierte a la protección medioambiental en un objetivo de carácter transversal fundamental. Así aunque en una primera lectura superficial podría parecer que los conceptos de medio ambiente y desarrollo constituyen unos valores enfrentados, en la Unión Europea existe la convicción de que todo desarrollo que se proyecta a largo plazo implica necesariamente la preservación de los recursos naturales, su utilización racional y el respeto al medio ambiente⁴⁷⁹. Se consolida de este modo el desarrollo económico e industrial como objetivo primordial de la Unión pero condicionado a que sea «un

⁴⁷⁷Según BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., p. 439, el artículo 3 del TUE constituye un mundo finalista sobre el que se asienta la Unión, en la medida en que la propia existencia de la Unión se legitima por la materialización de los objetivos formulados. Es decir, la Unión existe para y por los objetivos del artículo 3.

⁴⁷⁸En este sentido, una consolidada doctrina jurisprudencial determina entre los objetivos esenciales de la Comunidad la consecución de alto nivel de protección del medio ambiente. Véase, entre otras, sentencia de 7 de febrero de 1985, ADBHU, C-240/83, EU:C:1985:59, apdo. 13; sentencia de 20 de septiembre de 1988, Comisión/Dinamarca, C-302/86, EU:C:1988:421, apdo. 8, y sentencia de 2 de abril de 1998, Outokumpu, C-213/96, EU:C:1998:155, apdo. 32.

⁴⁷⁹Véase BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., p. 436.

desarrollo que atendiendo a las necesidades del presente, no comprometa las del futuro»⁴⁸⁰.

A su vez el artículo 4 del TFUE menciona, entre las competencias compartidas que se citan a título ilustrativo, el medio ambiente y los asuntos de seguridad en materia de salud pública⁴⁸¹ y el artículo 11 del TFUE, dentro del Título II sobre las disposiciones de aplicación general, contempla el principio de integración para la protección del medio ambiente como una exigencia a considerar en la definición y realización de todas las políticas y acciones, relacionando a su vez este principio con el de desarrollo sostenible.

Dentro del Capítulo III del TFUE relativo a la aproximación de legislaciones, el artículo 114.3 conmina tanto a Comisión como al Parlamento y al Consejo en el ámbito de sus respectivas competencias a que favorezcan el objetivo de alto nivel de protección y contemplen las últimas novedades basadas en hechos científicos⁴⁸².

Y por último, en el seno del Título XX del TFUE que se refiere de forma específica y en exclusiva al Medio Ambiente, se recogen mandatos directos relacionados con el diseño de políticas por parte de la Unión. Así en el artículo 191 TFUE se contemplan los aspectos que se consideran incluidos en la protección del medio ambiente⁴⁸³ y partiendo en un primer momento de una manifestación que podría parecer tibia, al señalar como objetivo de la política de la Unión la intención de

⁴⁸⁰Resolución 93/C 138/01, del 1 de febrero de 1993, del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, sobre un programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible; DOCE núm. C 138, de 17-05-1993.

⁴⁸¹Sobre la condición de la competencia sobre medio ambiente como compartida y a la vez concurrente y mixta, véase FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., p. 8-9. que incide en que la Unión puede ejercer esta competencia sin perjuicio de las capacidades de los estados miembros para concluir acuerdos y negociar con las instituciones internacionales.

⁴⁸²Como veremos más adelante, la consecución de estos cometidos se está verificando a través de la concesión a la Comisión de la capacidad de adoptar actos delegados en la medida en que con ello se facilita la adaptación de las normas al galopante desarrollo de las mejores tecnologías y a los avances científicos, sin que resulte necesaria de este modo la continua modificación de los actos a través de un nuevo procedimiento legislativo.

⁴⁸³En este mismo sentido, respecto del artículo 130 R.1 del Acta Unica Europea, véase FERNÁNDEZ-BOLAÑOS VALENTÍN, A., *Economía y política medioambiental: situación actual y perspectivas en la Unión Europea*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2002, pp. 19-22.

«contribuir» a alcanzar una mejora de la calidad del medio ambiente, posteriormente se concretan unos ambiciosos objetivos que a la postre resultan determinantes tanto para el diseño de políticas como para su ejecución. Se pretende no limitar las competencias atribuidas en este ámbito, abarcando todo tipo de medidas de protección en un sentido amplio⁴⁸⁴. Por su parte, el artículo 193 TFUE materializa de forma plena y efectiva el objetivo de alcanzar un nivel elevado de protección, al instituir en el ámbito de la protección medioambiental que la reglamentación operada desde la Unión constituye un estándar mínimo susceptible de ser mejorado por los Estados⁴⁸⁵.

Vistas hasta ahora las actuales previsiones contempladas en los tratados respecto del medio ambiente queda manifiesto que en ninguno de los artículos mencionados se contienen previsiones claras y precisas que legitimen a los particulares respecto de eventuales reivindicaciones sustantivas para su defensa, recogándose en todo caso principios con un marcado valor proteccionista que se plantean como meta la consecución de altos estándares de protección pero que en cualquier caso únicamente incorporan criterios para el diseño e inspiración de las políticas y/o para la interpretación de la legislación de la Unión, pudiendo parecer en consecuencia que en el tratado no se consignan más que compromisos meramente programáticos de mejora sin mayores pretensiones. Sin embargo lejos de ello, sus efectos inspiradores y vinculantes no solo han dejado su impronta en el amplio y extenso despliegue legislativo comunitario, también la lectura que de estas previsiones ha efectuado el Tribunal de Luxemburgo ha favorecido que las mismas constituyan a día de hoy

⁴⁸⁴Véase LOZANO CUTANDA, B., *Derecho Ambiental Administrativo*, Dykinson, Madrid, 2004, p. 175. ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 55, inciden en que la política medioambiental se caracteriza por su «horizontalidad», en la medida que la protección medioambiental no se debe alcanzar de forma aislada sino que debe integrarse en la realización de las demás políticas comunitarias dada la inherente interrelación entre una y otras. Interrelación que por otro lado se verifica en un doble sentido, así el desarrollo del resto de políticas debe tener en cuenta la protección del medio ambiente y a su vez esta protección puede poner obstáculos a la realización de aquellas políticas.

⁴⁸⁵Sobre el carácter concurrente de la competencia sobre medio ambiente. FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., pp. 8-9.

una auténtica carta legitimadora y obligacional, ya sea en lo que respecta a la actuación de las instituciones, ya en lo que referente a las medidas adoptadas por los Estados en el ámbito del cumplimiento del Derecho de la Unión⁴⁸⁶.

De esta forma, a través del ejercicio de sus competencias legislativas la Unión ha verificado una protección efectiva para los ciudadanos de vocación extensiva que ha sido inspiradora para muchos otros ordenamientos jurídicos, pues la confluencia del principio de integración con la concesión de las competencias en materia ambiental a la Unión y unido todo ello en el marco obligatorio del respeto a los objetivos de desarrollo sostenible, derechos fundamentales y elevado nivel de protección, no solo han propugnado la redacción de normas protectoras en todos los ámbitos medioambientales sino que además cualquier otra norma que se dicte en cualquier otro ámbito ha de ser necesariamente cotejada y pasada por el filtro de estos criterios⁴⁸⁷.

En este sentido han de interpretarse las palabras del Abogado General Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer en sus conclusiones al asunto Comisión/Consejo sentencia 13 septiembre de 2005⁴⁸⁸, en las que partiendo de las premisas de que la tutela del entorno natural en la Unión Europea reside en el corazón de la actividad comunitaria y requiere una acción concertada y que además el medio ambiente es un bien jurídico cuya defensa inspira las demás políticas, termina afirmando taxativamente que su protección constituye un «designio esencial del sistema comunitario» y concluye una interrelación directa entre el «derecho a un medio ambiente adecuado»

⁴⁸⁶Véase VEDDER, H., «The Treaty of Lisbon and European Environmental Law and Policy», *Journal of Environmental Law*, vol. 22(2), 2010, pp. 285-299.

⁴⁸⁷Véase GUTIERREZ DUARTE, M.V. *et al.*, «Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea», *ob. cit.*, p.43.

⁴⁸⁸A colación de la reglamentación a cerca de la criminalización general y homogénea en el ámbito de la Unión de determinado tipo de actuaciones de relevancia ambiental especialmente reprochables. La Comisión formula la impugnación de una decisión-marco sobre la base de que se trata de una cuestión que afecta al medio ambiente (competencia compartida) y por tanto la reglamentación en la materia ha de enmarcarse en el ámbito del primer pilar a tenor del artículo 175 CE (actual 191 TFUE), en lugar de en el tercer pilar. El enfrentamiento que se plantea entre la Comisión y el Consejo no es nimio, la elección de una u otra posición acarrea importantes consecuencias pues si se opta por la alternativa de la reglamentación a través del tercer pilar la fuerza armonizadora resultante es muy inferior. Por un lado las decisiones-marco carecen de efecto directo, por otro, la renuencia a su trasposición no puede removerse a través de una acción por incumplimiento y además la competencia prejudicial del TJUE carece de carácter obligatorio.

y «la responsabilidad pública en su preservación»⁴⁸⁹, afirmando que en lo referente a la protección del medio ambiente en la Unión Europea existe una «dimensión subjetiva que no puede preterirse»⁴⁹⁰.

1.3.2. Análisis de los principios de la política ambiental

En el ejercicio de su labor, la Unión ha de atender a varios principios contenidos en el derecho constitutivo cuya relevancia es incuestionable respecto de la problemática que nos ocupa. A estos efectos analizaremos determinados principios generales que informan la actuación de la Unión en materia de medio ambiente así como los principios cuyo contenido es propiamente ambiental.

La actuación en el seno de la Unión debe responder a una serie de principios, objetivos y directrices generales que habrán de tenerse en cuenta como base de cualquier medida o acción desde la Unión, de forma que cualquier acto que no respete o no tenga en cuenta estos principios es susceptible de ser juzgado sobre la base de su cumplimiento⁴⁹¹, si bien es cierto que la generalidad e indeterminación de contenidos con que se enuncian en los tratados requiere una lectura compaginada y coherente entre todos ellos en la que la intervención del TJUE resulta esencial⁴⁹².

⁴⁸⁹Conclusiones del Abogado General Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer, de 26 de mayo de 2005, en el asunto Comisión/Consejo, C-176/03, EU:C:2005:311, apdos. 4 y 8 (sentencia de 13 de septiembre de 2005, Comisión/Consejo, C-176/03, EU:C:2005:542). En este punto, el Abogado General destaca que la responsabilidad recae de forma compartida entre Estados y Unión en la medida en que el artículo 175 TCE recoge los cauces para la adopción de las providencias pertinentes cuya financiación y ejecución incumben a los Estados quienes en cualquier caso y a tenor del artículo 176 TCE, quedan autorizados a acordar medidas más intensas.

⁴⁹⁰En definitiva el Abogado General sostiene que se atisba un derecho a gozar del debido medio ambiente, no tanto para el individuo en cuanto tal sino como miembro de la colectividad en la que comparte intereses comunes de índole social y este derecho se complementa con los correlativos deberes de las autoridades públicas. -Apdo 66 de las Conclusiones-. En este mismo sentido, véase BENZO SAINZ, F., «El título VI del Tratado UE: instrumentos, instancias decisorias e instituciones comunitarias en el tercer pilar», en *El tercer pilar de la Unión Europea. La cooperación en asuntos de justicia e interior*, Ministerio del Interior, Madrid, 1997, p. 24.

⁴⁹¹PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», *Anuario da Facultad de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 5, 2001, p. 601.

⁴⁹²LÓPEZ RAMÓN, F., «Caracteres del Derecho comunitario europeo ambiental», ob. cit., p. 60 y 61, hace referencia además a que su condición de principios generales determina que sean usados como elementos hermenéuticos de las normas, imponiendo una interpretación de estas acorde con su esencia por lo que constituyen elementos integradores de las lagunas normativas que permiten dar solución a los problemas que exigen una respuesta jurídica.

a) Desarrollo sostenible y elevado nivel de protección

A lo largo de los tratados se contemplan de forma reiterada variadas referencias a un nuevo concepto: el desarrollo sostenible⁴⁹³, acogiéndose de este modo lo que constituye un nuevo paradigma del orden socioeconómico internacional⁴⁹⁴ y que se formula como objetivo imperioso a alcanzar en el ámbito de la Unión⁴⁹⁵. Se pergeña así un modelo de desarrollo orientado a «satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las generaciones futuras» y que ha determinado el desarrollo de una elaborada jurisprudencia del Tribunal de Justicia cimentada sobre la base de estas consideraciones.

Así, el Tratado de la Unión Europea contempla un modelo de desarrollo que se edifica sobre varios pilares de dispar naturaleza y que en su conjunto serán los que habrán de condicionar finalmente el contenido final de los actos jurídicos que tendrán en cuenta consideraciones de naturaleza propiamente económica como el crecimiento económico equilibrado y la estabilidad de los precios, sociales, como la economía social tendente al pleno empleo y el progreso social y medioambientales como un elevado nivel de protección del medio ambiente⁴⁹⁶. En definitiva, el desarrollo sostenible se consagra como una servidumbre que condiciona la propia existencia de la Unión y por lo tanto se hace necesario contemplar los condicionantes que responden a la especial y compleja naturaleza de esta organización. En este sentido, no solo constituye un objetivo esencial de la Unión sino que es también un principio marco que rige en todas sus actuaciones⁴⁹⁷, que habrán de

⁴⁹³Vgr. en los artículos 114.3 y 191.2 TFUE y 3.3 TUE.

⁴⁹⁴El concepto de desarrollo sostenible surge con el informe *Brundland* de 1987 que resulta de los trabajos de la Comisión de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo y encuentra su cristalización en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992 al ser recogido en principio 3º de la «Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.»

⁴⁹⁵ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 57.

⁴⁹⁶BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., p. 437, destaca la íntima relación entre crecimiento equilibrado y estabilidad de precios, variable que igualmente se complementa con la economía social de mercado, destacando que se perfila así un modelo esencialmente económico basado en la combinación de la libertad de mercado con otros objetivos de naturaleza social. Por su parte el autor hace referencia a la protección medioambiental para hacer mención a que esta habrá de proyectarse en tres vertientes: protección y mejora, elevado nivel de protección y calidad del medio ambiente.

⁴⁹⁷En relación a la interrelación opuesta entre desarrollo sostenible y consumo, FAJARDO DEL CASTILLO,

tener necesariamente en consideración la protección ambiental junto con el resto de condicionantes contemplados en el artículo 3⁴⁹⁸.

A mayor abundamiento, el artículo 37 de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión categoriza el principio de desarrollo sostenible como principio fundamental que, por el hecho de estar contemplado en este corpus normativo, goza de la virtualidad que le ofrece el artículo 52 de la Carta que potencia el control de los actos procedentes tanto de instituciones como de Estados cuando incumplen el Derecho de la Unión⁴⁹⁹. En este sentido, la redacción del artículo 37 de la Carta contempla una referencia expresa al desarrollo sostenible pero esta vez priorizando la vertiente ambiental de este principio al ensalzar el principio de elevado nivel de protección. Además la Carta no solo propone una versión conservacionista del medio ambiente sino que incorpora un requisito mayor: la mejora de su calidad. Pero pese a que la incorporación del principio de protección medioambiental en la Carta de Derechos Humanos generó altas expectativas, la realidad es que la propia naturaleza del sistema condiciona y circunscribe el control de la protección medioambiental a un eventual despliegue normativo previo por parte de las instituciones, por lo que la consecución de un medio ambiente adecuado y salubre en el ámbito de la Unión solo será fiscalizable por el TJUE si se desarrollan normas específicas que le habiliten para desplegar sus competencias de control.

Por su parte, el Tribunal de Justicia ha insistido a lo largo de su jurisprudencia

T., «Los bienes públicos del medio ambiente: el reto de la gestión sostenible de los recursos naturales en la Unión Europea», *AFDUAM*, vol. 16, 2012, p. 234, pone el acento en la fórmula adoptada por la UE para abordar el problema de la insostenibilidad de su consumo y que consiste en mejorar la productividad y la eficacia en el uso de los recursos y la energía en lugar de reducir la producción.

⁴⁹⁸BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., p. 445, afirma que el artículo 3 TUE contiene el mundo finalista sobre el que se asienta la Unión. La propia existencia de la Unión se legitima por la materialización de los objetivos expuestos en dicho preceptos, es decir, existe para y por los objetivos del artículo 3. Por su parte, PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 600, hace referencia al desarrollo sostenible como un *megaconcepto*.

⁴⁹⁹En este hilo argumental, BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., p. 442, llega a afirmar que el concepto de desarrollo sostenible constituye un parámetro normativo de control de las decisiones de las Instituciones y los Estados en relación con la Naturaleza. Si bien este objetivo ha de armonizarse con el resto que se enumeran junto a él en el artículo 3 del TUE y que contemplan otros enfoques que necesariamente deben contemplar las políticas comunitarias.

en la naturaleza de este principio como un objetivo esencial de la Unión⁵⁰⁰, desarrollando su doctrina sobre la base de esta premisa en supuestos en los que se hace necesario hacer una lectura de la norma desplegada para determinar y favorecer su efecto útil en función del fin de protección medioambiental perseguido o en aquellos otros casos en los que se requiere que su análisis verse sobre la legitimidad de determinadas medidas de porte proteccionista adoptadas por los Estados que pueden constituir una restricción de libertades fundamentales como la libre circulación de mercancías y la prohibición de restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente⁵⁰¹. La doctrina del TJUE en este último ámbito deduce una virtualidad práctica esencial del principio de elevado nivel de protección que le permite imponerse sobre estas libertades y justificar limitaciones para las mismas, partiendo de la consideración del desarrollo sostenible como objetivo estructural que permite hacer prevalecer la protección medioambiental cuando existe una justificación válida⁵⁰².

Estas argumentaciones han llevado a buena parte de la doctrina a afirmar que la ponderación de intereses entre los objetivos de calidad ambiental y la libre circu-

⁵⁰⁰El Abogado General Sr. Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer en sus conclusiones presentadas el 26 de mayo de 2005 en el caso C-176/03, ut supra, apdo. 56, califica la protección medioambiental de «*designio esencial del sistema comunitario*».

⁵⁰¹En este punto ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 59, inciden en que actuaciones estatales contrarias a la libre competencia constituyen a la vez restricciones a la libre circulación de mercancías.

⁵⁰²Tendremos ocasión de analizar en profundidad cómo el Alto Tribunal se reafirma insistentemente en que la protección del medio ambiente constituye una exigencia imperativa capaz de imponerse frente a algunas normas comunitarias, pero únicamente si las medidas cuestionadas fueran necesarias y útiles al fin de protección perseguido y estuvieran justificadas desde el punto de vista de la proporcionalidad. Véase sobre esta cuestión PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 610 y ss. Se perfila desde aquí el principio de proporcionalidad para reducir la intensidad de las prescripciones comunitarias desde la perspectiva del bien jurídico protegido, para lo cual el Tribunal de Luxemburgo tiene en cuenta el rango del bien jurídico, la intensidad y duración de la medida y el peso específico del interés general subyacente. Sobre este punto, a propósito de la doctrina alemana que inspira el principio comunitario de proporcionalidad, véase BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario», *Revista de Administración Pública*, num. 135, 1994, p. 517. De este modo se ha convalidado la vulneración de la prohibición de restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente tanto si emanan de las autoridades nacionales como si provienen de las instituciones comunitarias. Véase, a modo ejemplificativo, sentencia de 17 de mayo de 1984, Denkvit Nederland, C-15/83, EU:C:1984:183, apdo. 15, sentencia de 9 de agosto de 1994, Meyhui, C-51/93, EU:C:1994:312, apdo. 11, y sentencia de 14 de julio de 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, párrafo 64, entre otras.

lación de mercancías en el contexto de un mercado único constituye la plasmación práctica del objetivo de desarrollo sostenible⁵⁰³ por lo que incide de forma significativa en el ámbito de la toma de decisiones con repercusión medioambiental, determinando la modulación de los principios de naturaleza económica al trasluz de la protección del medio ambiente, llegando incluso a determinar la imposición de esta por encima de aquellos⁵⁰⁴. Se deduce de este modo una cierta imperatividad de las exigencias medioambientales para el derecho comunitario, si bien en cualquier caso, la adopción de medidas adoptadas sobre la base de la protección medioambiental que supongan una limitación a la libre circulación de mercancías queda condicionada a su proporcionalidad en relación a la necesidad respecto del fin perseguido, los objetivos que realmente se alcanzan y su ponderación en relación al sacrificio que supone para los intereses que se contraponen, surge aquí el principio de proporcionalidad como parámetro de racionalidad y legitimidad de las medidas nacionales protectoras en función de su adecuación, necesidad y proporcionalidad estricta⁵⁰⁵.

En ámbito del ejercicio de las competencias atribuidas, tendremos ocasión de comprobar cómo la protección frente al ruido se ha extendido a nivel sustantivo principalmente en ejercicio de las competencias sobre transporte y homologación de legislaciones, donde el despliegue normativo ha experimentado una revisión de las políticas al trasluz del principio de desarrollo sostenible y con la mirada puesta en el principio de elevado nivel de protección, enfocándose de forma específica

⁵⁰³En este sentido se pronuncia PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 601, añadiendo que el balance de estos intereses a veces contrapuestos va a depender en buena medida de los intereses políticos, sociales y económicos que determinan la prelación de los objetivos a alcanzar en un momento histórico determinado.

⁵⁰⁴Para ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., pp. 57-58, en la medida en que la integración comunitaria tiene más objetivos además de la creación de un mercado común y que tanto la protección medioambiental como la libre competencia son materias reguladas en los tratados, puede ser que con el objeto de avanzar en la protección del medio ambiente las empresas realicen prácticas colusorias, pudiendo darse el caso de que las prácticas que normalmente estarían prohibidas pueden encontrar una excepción cuando se trata de salvaguardar un objetivo de interés general como es la protección medioambiental.

⁵⁰⁵Véase sobre este punto PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 615, y BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el derecho comparado y comunitario», ob. cit., p. 521.

en la reglamentación de las emisiones acústicas en la fuente⁵⁰⁶. Sin embargo la reglamentación sustantiva de un nivel mínimo de calidad acústica desde el ejercicio de la competencia sobre medio ambiente, se encuentra en una fase incipiente de proyección eminentemente prospectiva, de planificación y análisis. Por su parte la reglamentación de los procesos de toma de decisiones respecto de cualquier figura de intervención que pueda suponer un impacto ambiental ha favorecido un despliegue jurisprudencial que se ha revelado auténticamente eficaz para la cristalización del principio de protección ambiental a través del cumplimiento del derecho.

b) Principio de integración (artículo 11 TFUE)

Con este principio se invita a las instituciones competentes a integrar la dimensión medioambiental en todas las políticas adoptadas en el seno de la Unión Europea⁵⁰⁷. De esta forma, las instituciones han de integrar consideraciones medioambientales en todos los procedimientos, tanto de toma de decisiones como de ejecución de las mismas, garantizando con ello que antes de adoptarse una decisión se tomen en consideración sus repercusiones medioambientales⁵⁰⁸.

⁵⁰⁶A modo de ejemplo, el Reglamento (UE) N° 540/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 sobre el nivel sonoro de los vehículos de motor y de los sistemas silenciadores de recambio y por el que se modifica la directiva 2007/46/CE y se deroga la Directiva 70/157/CEE. DO L 158 de 27.5.2014, p. 131/195, establece en su considerando decimosexto que la contaminación acústica exige una solución a escala de la Unión, constituyendo el primer paso de cualquier política sostenible en materia de emisiones acústicas la toma de medidas destinadas a la reducción del ruido en la fuente. En este mismo sentido se pronuncia el Reglamento (UE) N° 598/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 relativo al establecimiento de normas y procedimientos con respecto a la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos de la Unión dentro de un enfoque equilibrado y que deroga la Directiva 2002/30/CE. DO L 173 de 16.6.2014., p. 65/78 y en su considerando segundo hace referencia a la toma de medidas de reducción de impacto acústico producido por las aeronaves.

⁵⁰⁷Sobre las implicaciones de este principio véase SIERRA LUDWIG, V., «Estrategia ambiental: coherencia competencial y presupuestaria», *Boletín Económico del ICE*, núm. 2662, 2000, pp. 35-48. Sobre la «horizontalidad» de la política medioambiental y la interrelación entre esta y las demás políticas, véase ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 55.

⁵⁰⁸A juicio de PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 602, este principio supone una apuesta por la sostenibilidad, al materializar el paso desde un modelo de desarrollo productivista clásico en el que las políticas económicas agresivas contra el medio se corrigen de forma reactiva a posteriori y mediante sanción, a un modelo en el que todas las políticas incorporan las preocupaciones ambientales en la toma de decisiones. En este mismo hilo argumental, GARCÍA URETA, A.M., «Un repaso a la evolución de las bases legales de la política ambiental de la Comunidad Económica Europea», ob. cit., p. 100.

Como consecuencia de este principio la política ambiental tiene una naturaleza horizontal y su ámbito de actuación trasciende los límites y contenidos de las decisiones políticas individuales para alcanzar y afectar a todo tipo de ámbitos conexos⁵⁰⁹, todo ello sin olvidar los principios ambientales recogidos en el artículo 191 TUE que habrán de ser aplicados e incluidos igualmente en el diseño de todas las políticas⁵¹⁰.

La cristalización máxima de este principio se traduce en la incorporación en el proceso de toma de decisiones de determinados protocolos estandarizados entre los que destaca el procedimiento de evaluación, a desplegar necesariamente con carácter previo a la autorización de determinados proyectos ya sean privados o públicos⁵¹¹ de actividades potencialmente contaminantes o peligrosas⁵¹² o de determinados planes y programas en el medio ambiente⁵¹³. Se reglamentan así a través del derecho europeo determinadas obligaciones de procedimiento para los Estados, quienes en consecuencia deberán responder de su cumplimiento ante el TJUE. El dibujo de este sistema de coordinación, derecho-control jurisdiccional, no solo ha conducido a la consecución de unos altos niveles de protección para los particulares frente a las agresiones al medio sino que también ha contribuido a la mejora de la calidad

⁵⁰⁹Véase GARCÍA URETA, A., «La protección del ambiente a la luz del Tratado de la Unión Europea», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 34, 1992, pp. 85-122.

⁵¹⁰En variedad de ocasiones el desarrollo de ciertas políticas comunitarias de ejecución necesaria puede chocar, o no resultar del todo compatible, con la protección del medio ambiente. En dichas circunstancias el principio de integración opera tratando de limitar o minimizar sus efectos nocivos para el medio ambiente. A modo de ejemplo, resulta digno de mención el informe del Consejo de 6 de octubre de 1999 al Consejo Europeo de Helsinki sobre la estrategia para integrar los aspectos medioambientales y el desarrollo sostenible en la política de transportes (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A128165>), en el que partiendo de la gran importancia de los transportes para la economía y el comercio y la constatación de la realidad incontestable de los efectos negativos del aumento del tráfico, se diseña una estrategia destinada a prevenir y/o reducir sus efectos negativos especialmente con medidas de ordenación territorial y de tarificación de las infraestructuras.

⁵¹¹Directiva 2011/92/UE sobre evaluación de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. DO L 26 de 28.1.2012 p. 1-21. Todos los proyectos incluidos en su anexo I se consideran significativos para el medio ambiente y requieren una evaluación de impacto ambiental con carácter previo a su autorización.

⁵¹²Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). DO L 334, 17.12.2010, P. 17-119. Sobre la necesidad de que determinadas actividades industriales que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente se sometan a autorización, con miras a eliminar o minimizar los efectos contaminantes de su actividad.

⁵¹³Directiva 2001/42/CE del Parlamento y del Consejo de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. DO L 197 de 21/07/2001, p. 30-0037.

medioambiental en el entorno europeo.

c) Principio de subsidiariedad

El espíritu de este principio se plasmó por primera vez en el Tratado Constitutivo de la CE a través del Acta Única Europea donde, sin conceptuarlo, ya apuntaba que la toma de las decisiones que afectan a los ciudadanos quedaba supeditada al cumplimiento de los objetivos de la Unión y siempre que los mismos puedan alcanzarse en mejores condiciones⁵¹⁴.

Más tarde, el Tratado de Ámsterdam añadió como anexo al Tratado Constitutivo de la CE un «Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiaridad y proporcionalidad» en el que se desarrolla la normativa de aplicación de estos principios, destacando la importancia en el ejercicio de las competencias compartidas de que las decisiones se tomen con la máxima proximidad posible a los ciudadanos y reiterando que el cumplimiento de los objetivos de la Unión supone un condicionante insalvable para el ejercicio de las competencias compartidas, de tal forma que ninguna acción debe exceder lo necesario para alcanzar dicho objetivo. La Unión proyecta en este ámbito su reglamentación hacia un nivel anterior, el del diseño y planteamiento de las políticas, mientras que su ejecución le corresponde a las autoridades estatales en los diversos niveles territoriales⁵¹⁵.

En este orden de ideas, por un lado el medio ambiente es un patrimonio común y su protección es necesaria para todo el territorio de la Unión, y por otro la toma de decisiones en materia económica adoptadas desde la perspectiva del desarrollo

⁵¹⁴Véase FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La incidencia del Acta Única Europea en la política ambiental de la Comunidad Europea», en *Actualidad y perspectiva del Derecho Público a finales fines del siglo XX: homenaje al profesor Garrido Falla*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1992, pp. 1921-1948. Por su parte, MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 81, recogen que este principio rige el modo de ejercicio de la competencia, no delimitando ni atribuyendo la misma, sino racionalizando el «ámbito elástico y difuso de la competencia compartida».

⁵¹⁵En estas circunstancias resultan dignas de mención las conclusiones de SIERRA LUDWIG, V., «Estrategia ambiental: coherencia competencial y presupuestaria», ob. cit., p. 40, al referir que el análisis de este principio nos lleva necesariamente a la consideración del principio más amplio de «responsabilidad compartida», derivado de una actuación combinada de agentes de la Unión, Estados y administraciones regionales y locales.

sostenible requiere que las decisiones se cumplan de forma uniforme en todo el territorio para que ello no afecte al libre mercado ni suponga conflictos de competencia⁵¹⁶. Emerge aquí el principio de subsidiariedad sobre el que se ha desarrollado toda la normativa ambiental de la Unión, en la convicción de que los objetivos a alcanzar serán logrados con mayor eficacia y rapidez desde una reglamentación a nivel supranacional que favorezca la homogeneización legislativa y que habrá de ser desarrollada y ejecutada a nivel nacional⁵¹⁷.

Como ya hemos expuesto con anterioridad, para alcanzar el objetivo fijado de desarrollo sostenible la Unión ha de desplegar una serie de principios cuyo contenido es propia y esencialmente ambiental⁵¹⁸. Estos principios actúan como principios informadores de las normas y criterios de orientación de la acción europea, surgen para reducir la discrecionalidad en la actuación de las instituciones y para favorecer la lectura de las normas facilitando criterios interpretativos, promoviendo respuestas jurídicas coherentes y procurando con ello alcanzar el máximo nivel de seguridad jurídica.

Con la incorporación de estos principios en los tratados se ensalza su importancia hasta el punto de ser considerados como auténticos parámetros de eficacia, de tal modo que las normas europeas habrán de ser sometidas al test de eficacia⁵¹⁹ con

⁵¹⁶Para ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 56, la política ambiental puede generar distorsiones en la competencia pues las empresas ubicadas en estados que cuenten con regulaciones más estrictas podrían quedar en desventaja frente a empresas sometidas a jurisdicciones más laxas, lo que a la postre podría perjudicar al medio ambiente si conducen a una disminución de los estándares ambientales, fenómeno que los autores califican de «race to the bottom». Por su parte, LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», ob. cit., p. 17, utiliza el término «barreras verdes» para este fenómeno.

⁵¹⁷KRÄMER, L., *Derecho Ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*, Marcial Pons, Madrid, 1999. Por su parte, en el Acta de las deliberaciones del Comité Económico y Social sobre el Libro Verde «Impacto del transporte en el medio ambiente: Una estrategia comunitaria para un desarrollo de los transportes respetuoso con el medio ambiente» (COM (92) 46 final, 7-10-1992), se afirma que el principio de subsidiariedad es importante tanto en el área de los transportes como en el del medio ambiente, debiendo servir la actuación comunitaria «para apoyar las acciones nacionales y locales, garantizando, entre otras, que no haya distorsión de la competencia y que no se creen barreras técnicas a los intercambios».

⁵¹⁸Véase GUTIÉRREZ DUARTE, M.V., *et al.*, «Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea», ob. cit., p. 41.

⁵¹⁹Véase ALONSO GARCÍA, R., *La responsabilidad de los estados miembros por infracción del derecho comunitario*, Civitas, Madrid, 1997, p. 78; DOMÍNGUEZ SERRANO, J., «El funcionamiento del sistema de protección ambiental de la Unión Europea: principios, instituciones, instrumentos», ob. cit., p. 696.

vistas a verificar si se están utilizando los instrumentos adecuados para alcanzar los fines planteados⁵²⁰. Se contempla así el artículo 191 del TFUE que la política comunitaria debe desarrollarse sobre la base de cuatro principios específicos que se enumeran de forma no aleatoria: principio de cautela y de acción preventiva, corrección de los atentados al medio ambiente preferentemente en la fuente misma y principio de quien contamina paga⁵²¹.

d) Principio de precaución o cautela

Procedente del Derecho Internacional⁵²² fue introducido por el Tratado de Maas-trich al Derecho la U.E, sin embargo su incorporación se efectuó a través de una mera mención al principio, el cual ni se define ni se desarrolla. El 13 de abril de 1999, el Consejo aprobó una resolución en la que solicitaba a la Comisión entre otras cosas «definir con carácter prioritario orientaciones claras y eficaces para la aplicación de este principio». En cumplimiento de dicha encomienda, la Comisión elaboró en el año 2000 la Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio

⁵²⁰El Abogado General Sr. Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer afirma, en el apartado 57 de sus conclusiones presentadas el 26 de mayo de 2005, en el asunto Comisión/Consejo, C-176/03, ut supra, , que la preservación del medio ambiente ha ofrecido un cauce para que alcancen reconocimiento normativo principios que informan amplias parcelas del derecho comunitario, «donde la naturaleza, la vida y la integridad de las personas cobran una dimensión universal por la globalización de las amenazas inherentes al progreso tecnológico e industrial».

⁵²¹En este punto, BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho ambiental*, ob. cit., pp. 1055-1789, alude al amplio repertorio de técnicas de protección con las que cuenta el derecho ambiental desde el ejercicio de estos principios esencialmente ambientales, dedicando buena parte de su obra al estudio pormenorizado de cada una de estas técnicas, que enumera empezando por la planificación, pasando por la evaluación, las autorizaciones, el control e inspección, la promoción los acuerdos o convenios ambientales y hasta llegar a la responsabilidad sancionadora y responsabilidad por los daños ambientales. Para CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica», ob. cit., pp. 209-229, la lucha contra la contaminación acústica requiere un enfoque dual de naturaleza diversificada, por un lado preventivo, que incorporaría la planificación territorial, la intervención sobre los emisores acústicos, el autocontrol de las emisiones, la prohibición de la concesión de licencias y la delimitación de reservas de origen natural. Por otro lado el enfoque correctivo incluiría la instauración de la autorización ambiental integrada, la evaluación de impacto ambiental, las incidencias de actividades clasificadas y las licencias, autorizaciones y permisos que habiliten para el ejercicio de actividades que repercuten en el incremento de la contaminación acústica. A su vez, para la autora existen lo que ella misma denomina «instrumentos intermedios o mixtos» de naturaleza preventiva y correctora, haciendo en este punto referencia expresa a los planes de acción como mecanismo de intervención irrenunciable e insustituible para alcanzar la protección eficaz del medio ambiente.

⁵²²El primer reconocimiento de este principio se remonta al año 1982: Carta Mundial de la Naturaleza ONU 1992. Si bien su consagración se verificó en la Conferencia de Río sobre medio ambiente, en la que se aprobó la Declaración de Río y en cuyo principio 15 se indica: «Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente las medidas de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas efectivas para impedir la degradación del medioambiente».

de precaución⁵²³.

Este principio, junto con el de prevención que se estudia a continuación, parten de la premisa incuestionable de que la anticipación y la prevención constituyen elementos fundamentales y prioritarios para evitar el deterioro de la calidad del medio ambiente, al intervenir en un momento anterior a la producción del daño. En consecuencia, por virtud del principio de precaución, los responsables políticos están obligados a tener en cuenta los temores ligados a la aparición de nuevos riesgos a los que está expuesta la población o su medio ambiente incluso antes de que existan evidencias científicas al respecto y en consecuencia habrán de introducir medidas para suprimir o al menos limitar el riesgo a un nivel mínimo aceptable⁵²⁴.

Se trata en definitiva de incorporar la información científica y los datos objetivos al proceso de toma de decisiones, de forma que a la hora de diseñarse las medidas normativas se pueda encontrar un equilibrio adecuado que permita impedir o reducir los efectos adversos en el medio ambiente y la salud humana⁵²⁵, pero sin perjudicar la libertad y los derechos de los individuos, de las industrias y de las empresas⁵²⁶. La respuesta política podrá consistir en algunos casos en una decisión de no actuar o no adoptar medida jurídica obligatoria, pero en caso de optar por la acción el procedimiento de toma de decisión deberá verificarse sobre la base de la transparencia, facilitando el ejercicio de los derechos de información, participación y acceso a la Justicia de todos los interesados.

⁵²³COM (2000) 1 final Bruselas 2.2.2000: Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución.

⁵²⁴Véase ESTEVE PARDO, J., *Técnica, riesgo y derecho. Tratamiento del riesgo tecnológico en el derecho ambiental*, Ariel, Barcelona, 1999. En el mismo sentido, WIENER, J.B., «Precaution», en BONDANSKY, D. et al. (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 597-612.

⁵²⁵El recurso al principio de precaución presupone que se han identificado los efectos potencialmente peligrosos derivados de un fenómeno, un producto o un proceso y que la evaluación científica no permite determinar el riesgo con certeza suficiente. La aplicación del planteamiento del principio de precaución parte en consecuencia de una evaluación científica lo más completa posible que deberá precisar el grado de incertidumbre científica, los responsables de la decisión deben ser conscientes del grado de incertidumbre inherente a la evaluación científica y tomar las decisiones políticas asumiendo cual es en nivel de riesgo «acceptable» para la sociedad.

⁵²⁶Véase CORTI VARELA, J., «El principio de precaución en la jurisprudencia internacional», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69(1), 2017, pp. 219-243.

La Comisión estructura e identifica las características que han de ser tomadas en cuenta en las medidas basadas en el principio de precaución, determinando que habrán de ser proporcionales al nivel de protección requerido, no discriminatorias en su aplicación, coherentes con medidas similares ya adoptadas, basadas en un examen de posibles beneficios y costes, sujetas a la revisión de los datos científicos y capaces de designar a quien corresponde aportar las pruebas para una evaluación de riesgos completa⁵²⁷.

En cualquier caso, tal y como ocurre con otros principios generales, los responsables políticos y en último caso los juzgadores son quienes precisarán el ámbito de actuación de este principio⁵²⁸, por lo que se produce un proceso simbiótico que determina que los nuevos valores sociales, políticos, éticos y científicos motivan la adaptación de las decisiones políticas y jurídicas y a su vez estas van suscitando la necesidad de tratamientos novedosos de estas cuestiones.

La problemática de la contaminación acústica está imbuida de unas circunstancias muy especiales tales como la incertidumbre, la variedad de causas, la dependencia de las conclusiones científicas y de los avances tecnológicos, etc. El principio de cautela o precaución constituye un parámetro que constriñe la respuesta del

⁵²⁷En este punto, la Comunicación de la Comisión sobre el principio de precaución, COM (2000) 1 final Bruselas 2.2.2000. ut supra., a la hora de precisar estos condicionantes insiste en que no ha de confundirse la utilización del principio de precaución con la búsqueda de un nivel de riesgo cero, pues nos encontramos en el marco de un mercado interior que es un aspecto fundamental de la Comunidad. Además, las evaluaciones de riesgos implican una serie de elementos que tienen por objeto detectar y caracterizar los peligros, estableciendo una relación entre la dosis y el efecto con miras a apreciar la exposición de la población en cuestión o del medio ambiente. Por añadidura, las medidas habrán de estar basadas en el examen de los posibles beneficios y los costes de la acción o de la falta de acción y el objeto de este análisis deberá trascender las meras consideraciones económicas incluyendo otras consideraciones tales como la eficacia de las posibles opciones o su aceptabilidad para la población, debiendo tenerse en cuenta en todo caso la prevalencia que la protección de la salud tiene sobre las consideraciones económicas. Las medidas de precaución habrán de mantenerse en tanto la información científica no sea concluyente y se considere que el riesgo es demasiado alto para imponerlo a la sociedad. Las medidas habrán de ser revisadas periódicamente sobre la base del progreso científico, dejando puerta abierta a su modificación según sea necesario. Por último los países que imponen un requisito de autorización previa en un proceso de toma de decisión están contemplando la aplicación del principio de precaución a través de la inversión de la carga de la prueba, al depositar la carga de la investigación científica en las empresas interesadas en la comercialización de un producto y/o explotación de una actividad.

⁵²⁸En este punto, CORTI VARELA, J., «El principio de precaución en la jurisprudencia internacional», ob. cit., p. 222, refiere la dudosa judicialidad del principio de precaución en la medida en que se trata de un principio que va a regir las decisiones de los *policy makers* en el ámbito de la gestión de riesgos, por lo que su judicialización es compleja pues implica la revisión de decisiones esencialmente políticas adoptadas en contextos en los que concurre un amplio margen de discrecionalidad.

derecho de la Unión a la hora de reglamentar en el ámbito de su competencia pero sin que dicha limitación suponga un impedimento de actuar ante la falta de certeza⁵²⁹. A día de hoy, la toma de medidas activas sobre el ruido se proyecta fundamentalmente en la reducción del ruido en la fuente, a través de la reglamentación de los sistemas de homologación de vehículos y máquinas con la incorporación de medidas y tecnologías menos ruidosas. Del mismo modo, se ha incorporado en el ámbito aeroportuario la reglamentación de la toma de medidas específicas de lucha contra el ruido en el marco del enfoque equilibrado. Por su parte, a través de la reglamentación de los procesos de toma de decisiones en el ámbito medioambiental se materializa el principio de precaución en su máxima expresión, dibujando un protocolo a desplegar necesariamente con carácter previo a la autorización de actividades, proyectos o planes potencialmente contaminantes de forma que quede garantizado el análisis de la información y los datos empíricos así como la participación de todos los afectados y buscando con ello la minimización del riesgo cuando su eliminación resulta imposible.

e) Principio de prevención o acción preventiva

Este principio⁵³⁰, que aparece recogido en el Primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente⁵³¹, implica la adopción de todas las medidas pertinentes en una etapa temprana⁵³² tratando de evitar que se genere un daño que haya que reparar a posteriori⁵³³. Se parte en este caso de la

⁵²⁹Véase JIMÉNEZ DE PARGA Y MASEDA, P., «Análisis del principio de precaución en Derecho Internacional público: perspectiva universal y perspectiva regional europea», *Política y sociedad*, vol. 40(3), 2003, pp. 7-22.

⁵³⁰Para una perspectiva global a nivel internacional de este principio, véase JUSTE RUIZ, J., *Derecho Internacional del medio ambiente*, McGraw-Hill, Madrid, 1998, pp. 661 y ss.

⁵³¹Titulo II punto primero Primer Programa de Acción en materia de medio ambiente: «La mejor política óptima de medio ambiente ha de evitar, desde un principio, la creación de contaminación o de perturbaciones en vez de combatir sus efectos ulteriormente. A este fin, es conveniente que el progreso técnico se conciba y se oriente de forma que responda a la preocupación de proteger el medio ambiente y de mejorar la calidad de vida, asegurándose de que su coste sea el más reducido posible para la colectividad. Esta política de medio ambiente puede y debe correr pareja con el desarrollo económico y social. Lo mismo puede decirse del progreso técnico».

⁵³²Véase ORTEGA ÁLVAREZ, L., «Los principios del medio ambiente comunitario», en GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, E. (coord.), *Jornadas sobre el Derecho administrativo comunitario*, RDU, 2001, p. 170.

⁵³³Véase CAMPINS ERITJA, M. *et al.*, «La adopción de una perspectiva integrada en la política comunitaria ambiental: la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación», en VERNET I LLOBET, J., BAUCÉLLS I LLADÓS, J. (coordinadores), *La prevención y el control integrados*

existencia de un riesgo cierto y de la necesidad de tomar medidas preventivas que eviten las consecuencias perniciosas de que dicho efecto se despliegue. El trasfondo de este principio obedece a razones de índole financiero y económico, pues se parte de la base de que en la generalidad de las ocasiones el coste de reparar los daños supera con creces el que hubiera supuesto la aplicación de medidas preventivas⁵³⁴.

Este principio se distingue el principio de precaución porque ya no nos encontramos en una fase de diseño de políticas sino que se concreta en medidas específicas e instrumentos cuyo objeto es evitar daños serios en el medio ambiente. En el ámbito de la reglamentación del ruido, constituyen manifestación específica del principio de prevención, el requisito de la obtención de la licencia única para las grandes instalaciones industriales⁵³⁵ con vistas a prevenir desde el inicio de una actividad la futura contaminación. También la realización de informes sobre evaluación de impacto ambiental para proyectos de infraestructuras⁵³⁶ supone un despliegue preventivo que trata de evitar y/o reducir eventuales daños por contaminación. Por último, el establecimiento de restricciones y prohibiciones por las autoridades encargadas del ámbito del tráfico aéreo con miras al control de la contaminación acústica, es una manifestación ejemplar de este principio⁵³⁷. Por su parte, la aplicación de requisitos técnicos para la aplicación de las mejores tecnologías disponibles o la adaptación al progreso técnico⁵³⁸ contiene influencias propiamente preventivas, si bien en este ámbito estaríamos en un punto intermedio entre este principio y el de corrección en la fuente.

de la contaminación, Marcial Pons, Madrid, 2004, pp. 19-68; NARBONA RUIZ, C., «Una aproximación al futuro régimen de responsabilidad por daños al medio ambiente», *Economistas*, núm. 113, 2007, pp. 10-19.

⁵³⁴Véase KRÄMER, L., *Derecho Ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*, ob. cit., pp. 93-94.

⁵³⁵Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación).

⁵³⁶Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. DO L 26/1 de 28.1.2012, pp. 1-21.

⁵³⁷Reglamento (UE) 598/2014 del Parlamento y del Consejo relativo al establecimiento de normas y procedimientos con respecto a la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos, ut supra.

⁵³⁸Reglamento (UE) N°540/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 sobre el nivel sonoro de los vehículos de motor y de los sistemas silenciadores de recambio y por el que se modifica la Directiva 2007/46/CE y se deroga la Directiva 70/157/CEE, ut supra, art. 9.

En otro orden de cosas, la aplicación de este requisito requiere una labor de previsión compleja en la medida en que supone la toma de medidas con antelación a que se produzcan los daños. La toma de medidas justificadas sobre la base de esta incertidumbre además incorpora por norma repercusiones económicas inmediatas que afectan directa y principalmente tanto los actores económicos como a los entes territoriales, siendo en ellos en los que recae la asunción de unos costes que habitualmente son de envergadura. Quizás sea esta la razón por la que la toma de decisiones en materia de reglamentación de la contaminación acústica en las ciudades o el establecimiento de ciertos valores límite a nivel de la Unión se esté postergando, sin que existan a día de hoy previsiones de que se vayan a adoptar decisiones a corto o medio plazo.

f) Principio de corrección en la fuente

Este principio plantea una doble vertiente según sea el momento en el que se proyecta la acción correctiva. Por un lado, ante la existencia de un hecho contaminante requiere la actuación inmediata lo más cerca posible del origen de la contaminación, determinando que toda actuación contaminante ha de ser corregida lo más cerca posible de la fuente, por lo que los medios o instrumentos correctivos han de ser aplicados lo antes y lo más rápidamente posible. Se trata en este punto de evitar o impedir que se produzcan lo que ha convenido en llamar «efectos en cascada»⁵³⁹ de las diversas formas de contaminación además de la interacción entre diferentes agentes contaminantes.

Por otro lado, en un nivel anterior de la actuación ante un hecho contaminante, este principio plantea una vertiente que se fundamenta en la idea de que la mejor acción reparadora es la que evita el daño sin dar la ocasión a que se produzca, parte como primera premisa de que las medidas paliativas son la evidencia del fracaso de los principios de prevención y precaución por lo que deben ser objeto de profunda atención y análisis todas las fases previas a la autorización de una actividad, bien

⁵³⁹Véase sobre esta cuestión LOPERENA ROTA, D., *Los principios del derecho ambiental*, Civitas, Madrid, 1998; PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 608.

o servicio que pueda incidir en el medioambiente escrutinándolo para averiguar si existe posibilidad de la producción de un potencial daño y proceder a su corrección en origen interviniendo sobre sus causas⁵⁴⁰. Se consagra así una vertiente previa del principio de corrección en la fuente muy conexas al principio de prevención fácilmente identificable en el recurso a la utilización de la tecnología más limpia, es decir, la que produzca el mínimo de agresión al medio sin esperar a que una vez producidas las emisiones se corrijan y reparen los perjuicios ocasionados⁵⁴¹.

Las medidas para la introducción de las mejores tecnologías disponibles en el ámbito de la homologación de vehículos o máquinas acústicamente contaminantes, la introducción de medidas de enfoque equilibrado en la gestión del ruido en los aeropuertos o la institucionalización de medidas como la autorización ambiental integrada con carácter previo al inicio de una actividad potencialmente contaminante, previa evaluación de las circunstancias ambientales, constituyen ejemplos emblemáticos de la materialización de este principio en la problemática del ruido.

g) Principio de quien contamina paga

Proveniente de la ONU⁵⁴², este principio aparece por primera vez recogido en el Primer Programa de Acción Ambiental de la Comunidad y a día de hoy es uno de los más invocados por la UE en el contexto del medio ambiente. Si bien se trata de un principio más económico que jurídico⁵⁴³ no se agota en la mera sanción por indemnización de los daños producidos sino que va más allá abarcando también los costes ambientales y económicos en los procesos productivos y de diseño de las instalaciones potencialmente contaminantes⁵⁴⁴, poniendo énfasis en todos

⁵⁴⁰Véase GUTIÉRREZ DUARTE, M.V. *et al.*, «Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea», *ob. cit.*, p.46.

⁵⁴¹Véase DOMÍNGUEZ SERRANO, J., «El funcionamiento del sistema de protección ambiental de la Unión Europea: principios, instituciones, instrumentos», *ob. cit.*, p. 699.

⁵⁴²El principio 16 de la Declaración de Río establecía que «Las autoridades nacionales deberían procurar la internacionalización de los costes ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costes de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones públicas».

⁵⁴³Véase ORTEGA ÁLVAREZ, L., «Los principios del medio ambiente comunitario», *ob. cit.*, p. 190.

⁵⁴⁴Véase HERRERA MOLINA, P.M., «El principio “quien contamina paga” desde la perspectiva jurídica», *Noticias de la Unión Europea*, núm. 122, 1995, pp. 81-92.

los aspectos económicos del control de la contaminación. Implica, en definitiva, la asunción de la responsabilidad ambiental por el contaminador con la exigencia de medidas necesarias previas incluidas garantías financieras de responsabilidad frente a un eventual daño.

La Recomendación del Consejo relativa a la imputación de costes e intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente⁵⁴⁵, justificaba las medidas tomadas al amparo de este principio al afirmar que la imputación de costes responde a criterios de eficacia y equidad y que «esta imputación a los causantes de la contaminación de los costes resultantes de la lucha contra esta les incita a reducir la contaminación y a buscar productos o tecnologías menos contaminantes y permitirá de esta manera utilizar de forma más racional los recursos del medio ambiente», recogiendo que para que estas medidas no produzcan correlativas distorsiones en la competencia con ocasión de la diferente reglamentación estatal, corresponde a la Unión determinar la forma y modo en los que ha de efectuarse esta imputación de costes⁵⁴⁶.

Para la aplicación de este principio, el Quinto Programa Comunitario de Acción en Materia Ambiental destacaba los instrumentos económicos y fiscales⁵⁴⁷ como sistema para la correcta fijación de los precios en el mercado, con vistas a lograr un comportamiento respetuoso con el medio ambiente incorporando todos los costes ambientales que se generan durante la totalidad del ciclo de vida del producto incluida su eliminación y destacando entre estos instrumentos los impuestos eco-

⁵⁴⁵Recomendación del Consejo 75/436/ EURATOM, CECA, CEE, de 3 de marzo de 1974, relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente, DO L 194 de 25.07.1975.

⁵⁴⁶Según la Recomendación del Consejo 75/436/ EURATOM, CECA, CEE, de 3 de marzo de 1974, ut supra, los costes a imputar al agente contaminador son: las medidas adoptadas por el propio agente para reducir la contaminación resultado de su actividad, las medidas obligatorias establecidas así como los costes de administración y control de las mismas, el coste de la eliminación de la contaminación producida por las actividades contaminantes, el coste de la restauración del medio ambiente una vez que se ha producido el daño ambiental y el coste de las medidas que se deban adoptar para afrontar una catástrofe o accidente ambiental.

⁵⁴⁷Véase RODRÍGUEZ MUÑOZ, J.M., «Los tributos medioambientales en el sistema multilateral de comercio y su incidencia en la política fiscal ambiental de la Unión Europea», en FALCÓN Y TELLO, R. (coord.), *Estudios sobre fiscalidad de la energía y desarrollo sostenible*, Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2007, pp. 141-176.

lógicos o ambientales que gravan actividades contaminantes. Todo ello con el fin de que «los productos ecológicos no se encuentren en una situación competitiva desventajosa frente a los productos que contaminan»⁵⁴⁸.

El Libro Blanco de la Comisión sobre responsabilidad ambiental⁵⁴⁹ recoge las características que debería tener un sistema comunitario de responsabilidad ambiental para garantizar la perfecta y efectiva normativación de este principio, estableciendo que dicha normativa habrá de aplicarse «tanto a los daños causados a las personas y a los bienes como los causados al medio ambiente, siguiendo en todo caso el criterio de responsabilidad objetiva que se determina de forma directa con independencia de que concurra culpa o no en el contaminador»⁵⁵⁰.

Ejemplo paradigmático de este principio en la reglamentación del ruido lo constituye la Directiva 2012/34/UE de 21 de noviembre de 2012 por la que se establece un espacio ferroviario europeo único⁵⁵¹, desplegada para la consecución del objetivo de reducción del ruido ferroviario a través del establecimiento de programas de atenuación que limiten las emisiones sonoras de los trenes de mercancías pero sin comprometer la competitividad de este tipo de transporte. En dicha reglamentación se prevé el establecimiento y modulación de los cánones a abonar por la utilización de las infraestructuras según las zonas afectadas por los ruidos con miras a incentivar que los vagones vayan equipados de frenos menos ruidosos. En esta

⁵⁴⁸Tal y como afirma LOZANO CUTANDA, B., *Derecho Ambiental Administrativo*, ob. cit., p. 179, estos impuestos pueden tener dos finalidades diferentes: una redistributiva, pues se destinarán a financiar la protección medioambiental mediante la recuperación de los costes públicos ocasionados por el contaminador y otra de modificación de conductas, pues la idea es desincentivar las actividades contaminantes incrementando su coste y a la vez fomentar el uso de tecnologías y procesos productivos menos contaminantes por parte de quienes pretenden evitar el gravamen.

⁵⁴⁹Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental, Documento /COM/2000/0066 final de 9 de febrero de 2000.

⁵⁵⁰El propio Libro Blanco se hace eco sin embargo de que la aplicación práctica del principio no está exenta de problemas, ya que puede resultar difícil determinar quién es en última instancia el responsable del acto de contaminación. Pero el problema de la aplicación práctica se agrava cuando se deja en manos de las autoridades estatales gran parte de las actividades de denuncia y control de las prácticas contaminantes en muchos supuestos en los que son esas mismas administraciones las que, con su dejación o mala gestión, han podido contribuir al daño medioambiental causado.

⁵⁵¹Directiva 2012/34/UE del Parlamento y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, DO L 343, de 14.2.2012, p. 32-77. última versión consolidada a fecha 14-11-2017 disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529319057434&uri=CELEX:02012L0034-20171204>.

línea, el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/429 de la Comisión⁵⁵², con la idea de fomentar la adaptación de los trenes y vagones con la tecnología de baja emisión acústica, contempla un régimen que establezca diferencias entre los cánones por utilización de infraestructuras en función del ruido producido y que se aplique a todas las empresas ferroviarias de forma que no quede afectada la competitividad entre ellas.

Llegados a este punto, podemos confirmar que en el derecho de la Unión no se contemplan únicamente mecanismos de protección de índole restitutivo o correctivo, la incorporación de principios medioambientales desde las mismas raíces del derecho es demostración incuestionable de la voluntad colectiva de índole proteccionista que tiende a la anticipación y la prevención como elementos fundamentales y prioritarios, relegando la aplicación de los principios correctivos únicamente cuando aquellos fracasen. Este sistema de programación de las políticas se evidencia como una fórmula inmejorable para la verificación de este espíritu protector y llevada a efecto de forma adecuada, ofrece un provecho insuperable e inconcebible en otros sistemas de protección. Veamos ahora cómo se materializan estas inquietudes en la actividad normativa de la Unión cuando aborda la problemática del ruido.

2. El desarrollo normativo: la Unión frente al ruido desde el derecho derivado

En el ámbito de la Unión, las inquietudes sociales despertadas frente al ruido a principios de los años 70 cristalizaron en idearios y propuestas políticas que dibujaron la estrategia a seguir a medio y largo plazo y de las cuales han ido surgiendo reglamentaciones que tratan de dar respuesta de forma pautada y sostenida a una problemática que se planteaba de por sí complicada tanto a nivel de su precisión

⁵⁵²Reglamento de Ejecución (UE) 2015/429 de la Comisión, de 13 de marzo de 2015, por el que se establecen las modalidades que hay que seguir para la aplicación de la tarificación del coste de los efectos sonoros. DO L 70, 14.3.2015, P. 36-42.

y detección (pues la molestia por ruido no se manifiesta por igual en las distintas personas), como a nivel de su medición (pues requiere de unos parámetros y tecnología homogénea que permitan el intercambio de información y experiencias).

En el contexto del Quinto Programa Medioambiental y en el marco del propósito de una modificación sustancial de los planteamientos y el diseño de una estrategia y un calendario para la lucha contra la contaminación acústica, se redacta en el año 1.996 el Libro Verde de la Comisión Europea sobre «Política futura de lucha contra el ruido»⁵⁵³ -en adelante Libro Verde-, en el que la Comisión constataba que los datos disponibles sobre la exposición al ruido eran escasos, difíciles de cuantificar⁵⁵⁴ y además difíciles de comparar (debido a los diversos métodos de medición y evaluación), por lo que se plantea la necesidad de elaborar un nuevo marco para la política de lucha contra el ruido en el que se establezcan claramente los objetivos a alcanzar, se facilite el control de los progresos y se determinen medidas sobre la obtención de datos para que las acciones adoptadas resulten coherentes, todo ello sobre la base de la importancia que para este tema tiene el intercambio de datos y experiencias y de que la problemática sobre el ruido únicamente puede abordarse en el marco de una responsabilidad compartida⁵⁵⁵.

Sobre la base de estos criterios, se recuerda la meta de calidad ambiental que ya se señalaba en el Quinto Programa medioambiental y que proponía «que ninguna persona deberá estar expuesta a niveles de ruido que pongan en peligro su salud y calidad de vida» y haciéndose eco de los estudios evacuados por la OMS, el Libro Verde fija unos objetivos específicos a conseguir de forma gradual y progresiva en el desarrollo de una nueva estrategia común, pero teniendo en cuenta que el problema del ruido es complejo y las medidas de reducción del ruido deben contemplarse en un contexto a largo plazo.

⁵⁵³[COM(96)540 final, Bruselas 4.11.1996.] No publicado en DO. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0540&from=ES>.

⁵⁵⁴«La tolerancia de los individuos ante los diferentes niveles de ruido y los distintos tipos de ruido varían considerablemente».

⁵⁵⁵Para la Comisión, la naturaleza local del ruido no significa que este problema deba afrontarse a nivel local, pues de hecho los orígenes del ruido no son siempre de esta naturaleza, sin embargo el éxito de la acción sí que depende de la aplicación de políticas locales y nacionales enérgicas.

En este orden de ideas, se promueve la elaboración de un marco para la evaluación de la exposición al ruido a través de una eventual directiva en la que se contemple el establecimiento de un índice comunitario común de exposición al ruido, para garantizar que los datos sobre la exposición al ruido ambiental se presentan utilizando siempre las mismas unidades de medición del ruido. También se propone la incorporación de disposiciones para el establecimiento y la utilización de métodos armonizados de previsión y medición, con miras evaluar el ruido ambiental de las diferentes categorías de fuentes de ruido y mecanismos para el intercambio de información comparable entre los Estados miembros. Por último, se hace manifestación de la necesidad de realizar una evaluación de la exposición al ruido ambiental por las autoridades competentes en los Estados miembros y de difundir a la población la información resultante sobre la misma.

Además de ello, el Libro Verde propone una batería de acciones para la reducción del ruido en la fuente a desarrollar sobre cada una de las más importantes y junto a la incorporación de prescripciones técnicas que contemplen requisitos específicos para reducción del ruido en origen, se propone el uso de otras medidas alternativas como la utilización de instrumentos económicos (ya sea mediante impuestos, tasas o incentivos), procedimientos operativos (como restricciones a la utilización de vehículos o productos ruidosos), medidas de apoyo a la investigación para la reducción del ruido u otras medidas, como favorecer la información y la educación⁵⁵⁶

Todas estas declaraciones de intenciones formuladas al auspicio de las demandas cada vez más acuciantes de los ciudadanos, lejos de quedar en meras formulaciones vacías, han ido fructificando en diferentes documentos jurídicos que vienen a plasmar en la vía del Derecho la filosofía y determinación recogidas en los documentos políticos. Por su parte, estos instrumentos jurídicos van cristalizando pequeñas conquistas que han servido a su vez de asidero para su posterior revisión, sobre

⁵⁵⁶La autora CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica», ob. cit., p. 208, se postula manifestando que el ruido constituye un problema ambiental de gran calado que requiere la actuación decidida de los poderes públicos, imponiéndose una actuación eficaz y diligente que debería abordarse desde una doble perspectiva preventiva y correctora.

la base de nuevas medidas más proteccionistas configuradas desde el análisis de los resultados obtenidos, evaluando logros y deficiencias con vistas a su eventual mejora, y siempre abiertas a la incorporación de los nuevos avances científicos y técnicos que contribuyen a la consecución de un fin último: la protección frente al ruido.

De este modo, las reglamentaciones sustantivas consecuentes a nivel de la Unión proyectan su enfoque en una doble vertiente. Por un lado se opta por una reglamentación sectorial, regulando el ruido en las diferentes fuentes de emisión, y por otro de forma unificada, reglamentando un marco global para la obtención e intercambio de información y experiencias, con miras al ulterior diseño de una política de acción común y homogénea.

Pero como veremos, no es esta la única reglamentación que ha servido para la lucha contra la problemática del ruido y, junto a las normas sustantivas, se dictan reglamentaciones de porte más procedimental que se proyectan sobre los procedimientos de toma de decisiones administrativas cuando versan sobre actividades, planes o proyectos que pueden tener una incidencia significativa en el medio ambiente. Se incorporan desde la Unión los derechos de información, participación y acceso a la Justicia a través de la introducción del requisito de los estudios de impacto ecológico previos a la decisión administrativa. Tendremos ocasión de analizar la enorme virtualidad que esta reglamentación ha ofrecido a nivel de protección de los particulares.

Procedamos al análisis de la reglamentación sustantiva vigente en relación con el ruido, dejando constancia que la misma se proyecta con vistas a la determinación de las líneas generales básicas que tengan directa relación con el objetivo de nuestro trabajo y que su estudio ha de verificarse principalmente desde la lectura de los documentos legislativos aprobados.

2.1. La reglamentación sustantiva del ruido

Como hemos expuesto, en el ámbito de la Unión Europea las inquietudes despertadas en su seno en pro de la defensa del Medio Ambiente en general y frente al ruido en particular, han ido evolucionando sobre la base de una firme convicción de la necesidad de reglamentar de forma uniforme y coherente, pero pautada, gradual y progresiva. El desarrollo y posterior revisión de la reglamentación se va a verificar en la consideración de que para lograr este objetivo, resulta necesaria su modulación desde el principio estructural de desarrollo sostenible y teniendo en cuenta que la problemática del ruido es especialmente compleja, pues afecta a intereses enconados de difícil conciliación. Como consecuencia de todo ello las medidas de reducción del nivel sonoro deben contemplarse en un contexto a largo plazo.

Cristaliza de este modo la política europea sobre la contaminación acústica, basada en un enfoque integrado y equilibrado⁵⁵⁷ a día de hoy aún en fase de desarrollo, que se orienta a la identificación de los orígenes del ruido y su extensión –fase prospectiva– y a la toma de medidas efectivas – fase activa–, ya sea en el marco de la política común de transportes (ruido en aeronaves), en el del mercado interior y aproximación de legislaciones (vehículos rodantes, neumáticos, máquinas al aire libre, etc.) o en el ámbito de las Redes transeuropeas (interoperabilidad de vías férreas), pero siempre y por encima de todo, con la vista puesta en los últimos avances científicos y tecnológicos, incorporando los resultados de la investigación y el desarrollo como componentes esenciales de la acción comunitaria⁵⁵⁸.

Con la misma inquietud, en el ámbito de las medidas prospectivas, aún en fase

⁵⁵⁷En este aspecto, resultan especialmente ilustrativas las conclusiones del Abogado General Sr. Pedro Cruz Villalon en el asunto que enfrentaba a European Air Transport SA con diversas autoridades nacionales belgas. Conclusiones de 17 de febrero de 2011, asunto C-120/10, EU:C:2011:94, apdo. 37 y ss. (sentencia de 8 de septiembre de 2011, European Air Transport SA, C-120/10, EU:C:2011:556).

⁵⁵⁸En el programa de Acción hasta 2020 ‘«Vivir bien respetando los límites de nuestro planeta »’, la Unión Europea en cumplimiento de su compromiso de reducir significativamente la contaminación acústica, se ha propuesto verificar ciertos objetivos específicos entre los que se destacan en primer lugar y de forma preeminente la implementación de una política de ruido actualizada conforme a los nuevos descubrimientos científicos. La incorporación de los avances tecnológicos y científicos determina que los objetivos se alcancen con una efectividad multiplicada, si bien resulta necesario que estas medidas se adopten en un contexto en el que se combinen con medidas destinadas a la reducción del ruido en el la fuente y mejoras en el diseño de las ciudades.

incipiente y pendiente de desarrollo, se materializan normas sustantivas de índole positivo que conminan a los Estados a efectuar una progresiva cartografía del ruido y mejoras en el diseño de las ciudades, utilizando unos indicadores comunes de exposición al ruido y métodos armonizados de medición y control de la contaminación acústica. Se trata de favorecer un intercambio, difusión y comparación de datos e información sobre la exposición al ruido, que permita en el futuro determinar conclusiones sobre el diagnóstico de la exposición y que faciliten el diseño del siguiente paso en la estrategia protectora y la ulterior toma de decisiones en la materia.

2.1.1. Control del ruido en la fuente

Una primera vertiente de reglamentación se proyecta hacia los requerimientos técnicos que han de reunir las distintas fuentes del ruido y en el establecimiento de normas de emisión y medición del ruido de las diferentes fuentes, teniendo en cuenta que el mercado interior comprende un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales debe estar garantizada⁵⁵⁹.

Se pretende perfilar un sistema comunitario global de homologación de las distintas variedades de fuentes emisoras, determinando a mayor añadidura la fijación de los niveles sonoros máximos para vehículos, aeronaves y máquinas, así como establecer procedimientos de certificación por terceros para garantizar el cumplimiento de la normativa. En este sentido según la fuente emisora, tenemos un nutrido número de normas que a día de hoy tienden a adquirir la forma de Reglamentos que vienen sustituyendo a las anteriores directivas.

⁵⁵⁹Esta normativa que fue desarrollada a partir de los años 90 sobre la base de la consecución de la libre competencia para el mercado único con vistas a evitar que la circulación de estos productos se viera dificultada por divergentes reglamentaciones sobre el ruido. Sobre este ámbito véase ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», ob. cit., p. 83 y LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», ob. cit., pp. 16-17, que considera que las medidas comunitarias adoptadas en las primeras directivas se limitaban a establecer normas para determinados productos, fijando niveles máximos de ruidos, con el objeto de que no se viera dificultada la libre circulación de mercancías con ocasión de las diferentes reglamentaciones. Por esta razón se reglamentaba sobre productos destinados al comercio comunitario y no sobre aquellos que tenían por destino el mercado doméstico.

a) Transporte rodado

Destaca en este ámbito el Reglamento (UE) N° 540/2014 sobre el nivel sonoro de los vehículos de motor y de los sistemas silenciadores de recambio ⁵⁶⁰.

Se trata de un Reglamento dictado en el marco de la implantación de un sistema integral de homologación del tipo UE de los vehículos de motor en el ámbito de la plena garantía de la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales y con vistas a alcanzar un nivel elevado de protección ambiental y seguridad pública y una mejor calidad de vida y salud. Así desde esta perspectiva se parte de la base de que los vehículos de carretera son una fuente importante del ruido en el sector del transporte ⁵⁶¹ y que si bien la contaminación acústica constituye un problema local, exige no obstante una solución a escala de la Unión, por lo que se contempla como primer paso el establecimiento de medidas destinadas a la reducción del ruido en la fuente misma ⁵⁶².

Sobre la base de las consideraciones, de los estudios que destacan las molestias y los efectos negativos para la salud derivados del ruido del tráfico vial y los costes y beneficios asociados y previo análisis de los efectos de la Directiva 70/157/CEE, se pretende revisar y mejorar la reglamentación anterior, implementando las sucesivas modificaciones aplicadas a la directiva e incorporando nuevos métodos de ensayo. Además se reducen los límites del nivel sonoro, incorporando a su vez nuevos requisitos más estrictos para los neumáticos, con la correspondiente modificación del Reglamento (CE) n° 661/2009 ⁵⁶³.

⁵⁶⁰Reglamento (UE) N° 540/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 sobre el nivel sonoro de los vehículos de motor y de los sistemas silenciadores de recambio y por el que se modifica la directiva 2007/46/CE y se deroga la Directiva 70/157/CEE. DO L 158 de 27.5.2014, p. 131/195.

⁵⁶¹En este sentido, en el Considerando 3° del reglamento se hace constancia expresa de que «el ruido del tráfico vial perjudica la salud de diversas formas, ya sea con ocasión del estrés prolongado como consecuencia de la exposición al ruido, que puede limitar la eficacia de algunos órganos así como la capacidad reguladora de sus funciones, o como factor de riesgo potencial para el desarrollo de enfermedades e incidencias de salud como hipertensión e infartos».

⁵⁶²Considerando 16 del Reglamento.

⁵⁶³Reglamento (CE) 661 /2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 relativo a los requisitos de homologación de tipo referentes a la seguridad general de los vehículos de motor, sus remolques y sistemas, componentes y unidades técnicas independientes a ellos destinados. DO L 200, 31.7.2009, p. 1-24. Última versión consolidada a 1-07-2016, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1537180517323&uri=CELEX:02009R0661-20160701>

Constituye, en definitiva, el objeto del Reglamento, el establecimiento de los requisitos administrativos y técnicos para la homologación de tipo UE de todos los vehículos nuevos de las categorías mencionadas en su artículo 2 por lo que respecta a su nivel sonoro, así como de los sistemas silenciadores de recambio y componentes de estos, homologados como unidades técnicas independientes diseñadas y construidas para determinados vehículos. Se establecen así obligaciones generales específicas para los Estados miembros relacionadas con la venta y puesta en funcionamiento de aquellos elementos que cumplan con las pesquisas contempladas en el Reglamento y la correspondiente denegación de la concesión de la homologación del tipo UE a todos aquellos que no lo hagan.

De igual modo, con vistas a la obtención de un elevado nivel de protección en materia de medio ambiente, se da opción a las autoridades nacionales para adoptar las medidas e incentivos que estimulen la utilización de vehículos más silenciosos y a su vez, teniendo en cuenta la importancia que proporciona el suministro de información a los consumidores, se prevé su verificación a través de una etiqueta informativa similar a las utilizadas para informar sobre las emisiones de CO₂ o el consumo de combustible.

Por último, a fin de facilitar el proceso de incorporación de las mejores técnicas disponibles en el proceso de homologación de este tipo de vehículos, se habilita a la Comisión para la adopción de actos delegados en orden a la implementación del progreso técnico en relación a algunos anexos de orden técnico del Reglamento, lo cual deberá hacer desplegando siempre las consultas necesarias y las comunicaciones en forma al Parlamento o al Consejo.

La entrada en vigor del reglamento se produjo 20 días después de su publicación en el DOUE, siendo aplicable a partir del 1 de julio de 2016. Sin embargo y por razones obvias de adaptabilidad del mercado a los condicionantes técnicos legalmente establecidos, se postergan al 1 de julio de 2019 la aplicación de los requisitos técnicos dibujados en torno a los métodos e instrumental para medir el

ruido emitido por este tipo de vehículos (anexo II) y hasta el 1 de julio de 2027 las modificaciones acordadas respecto de los requisitos técnicos para la homologación del tipo CE de vehículos.

Se opera en definitiva con esta nueva reglamentación, la incorporación de los nuevos avances científicos y tecnológicos y de los resultados de los estudios de impacto en la legislación sobre el ruido, facilitando a su vez un proceso de retroalimentación que permita la incorporación con la mayor prontitud posible de las nuevas tecnologías disponibles, optimizando así la obtención del fin último perseguido de elevado nivel de protección.

Por su parte, en este mismo espíritu tendente a simplificar el proceso de adopción de actos orientados a la homologación de tipo de vehículos, el Reglamento UE n° 168/2013⁵⁶⁴ opta por establecer las normas y principios fundamentales en materia de seguridad funcional y eficacia medioambiental para los vehículos de categoría L (de dos, tres –triciclos- y cuatro ruedas –cuatriciclos-⁵⁶⁵) estableciendo normas armonizadas para la homologación de este tipo de vehículos a fin de garantizar el funcionamiento del mercado interior. Además en el Reglamento se recogen disposiciones relativas a la vigilancia del mercado en este sector, contemplando precisiones más específicas y exigentes que las relativas a la acreditación y vigilancia del mercado de los productos en general⁵⁶⁶. Por su parte, el Reglamento delegado (UE) n° 134/2014⁵⁶⁷ de la Comisión recoge los detalles técnicos, facilitando así su eventual

⁵⁶⁴Reglamento (UE) n° 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2013, relativo a la homologación de los vehículos de dos o tres ruedas y los cuatriciclos y a la vigilancia del mercado de dichos vehículos. DO L 60 de 2.3.2013, p. 52/128. Última versión consolidada a 1-01-2016 disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1537180468237&uri=CELEX:02013R0168-20160101>

⁵⁶⁵Para el cumplimiento de este propósito el legislador se basa en los resultados de la evaluación de impacto de 4 de octubre de 2010 realizada por la Comisión.

⁵⁶⁶Reglamento (CE) n° 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de julio de 2008 por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos. DO L 218, 13.8.2008, p.30-47. Última versión consolidada a 1-01/2010, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1537180381927&uri=CELEX:02008R0765-20100101>

⁵⁶⁷Reglamento Delegado (UE) n° 134/2014 de la Comisión, de 16 de diciembre de 2013, que complementa el Reglamento (UE) n° 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con respecto a los requisitos de eficacia medioambiental y rendimiento de la unidad de propulsión y modifica su anexo V. DO L 53, 21.2.2014, op. 1-435, última versión consolidada a 28-02-2018 disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529317703310&uri=CELEX:02014R0134-20180320>

revisión y actualización conforme al irrefrenable avance científico y técnico.

b) Transporte por ferrocarril

Aunque el ferrocarril se considera uno de los modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente, la realidad es que la contribución específica de este tipo de transporte a la contaminación acústica es significativa, generando exposiciones a niveles de ruido que en un alto porcentaje superan el umbral de «graves molestias»⁵⁶⁸

A día de hoy, existe un convencimiento unánime sobre la imperiosa necesidad de la adaptación de este sector a las demandas sociales contra la contaminación acústica. El 8 de julio de 2008, la Comisión publicó la Comunicación «Medidas de reducción del ruido ferroviario aplicables a la flota existente»⁵⁶⁹, en la cual establece como objetivo la modernización de todos los vagones de mercancías, estudiando la opción de incorporar medidas adicionales para aplicar y apoyar la adaptación tales como combinar el pago de cánones por acceso a las vías diferenciadas en función del ruido, la limitación de las emisiones sonoras y los compromisos voluntarios. Por su parte el Comité de las Regiones, en su dictamen de 2012, propuso como fecha límite para la plena sustitución del material rodante el año 2020⁵⁷⁰.

Si bien los expertos⁵⁷¹ recomendaron otorgar prioridad a las medidas en la fuente (vehículos y vías), con vistas a garantizar la interoperabilidad de las líneas ferroviarias, la implementación de medidas en este ámbito se complica dado su

⁵⁶⁸ Agencia Europea del Medio Ambiente: TERM 2001. Última modificación 28/06/2016, disponible en: <https://www.eea.europa.eu/es/pressroom/newsreleases/TERM-2001-es>.

⁵⁶⁹ COM(2008) 432 final, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529318285532&uri=CELEX:52008SC2204>

⁵⁷⁰ Recomendación n.º 24 del Dictamen del Comité de las Regiones: «Directiva sobre el ruido ambiental: El camino a seguir» (2012/C 113/08) DO C 113 de 18.4.2012, p. 40/44: en el que se recuerda la urgencia de la revisión de la política de la UE en materia de ruido de la red ferroviaria y reconoce la necesidad de sustituir o adaptar el material rodante existente cuanto antes, a más tardar para 2020, proponiendo medidas a corto plazo o a medio plazo, pero significando que en caso de que los instrumentos de mercado resultaran insuficientes conviene contemplar medidas adicionales como la prohibición de utilizar material rodante que no esté equipado con las tecnologías más eficientes en materia de ruido.

⁵⁷¹ Grupo de trabajo «Emisiones sonoras del ferrocarril» de la Comisión Europea: Documento de debate sobre las estrategias y prioridades europeas para la reducción del ruido ferroviario, Bruselas 2003, <http://ec.europa.eu/transport/rail/ws/doc/position-paper.pdf>

elevado coste y la dificultad para la incorporación de las mejores técnicas en un sector en el que la vida útil de los vehículos es muy extensa. En atención a ello, con vistas a la consecución de un objetivo que se antoja urgente, las medidas adoptadas para la reglamentación del sector abordan la acción desde diferentes frentes.

Por un lado, ante el temor de que varias regiones europeas manifestaran una fuerte oposición al ruido causado por el ferrocarril y que ello pudiera desembocar en eventuales restricciones al tráfico ferroviario en los corredores europeos más importantes, con la consiguiente repercusión negativa en las economías europeas, en 1983 la Comisión propuso una directiva sobre los niveles máximos permitidos de emisión sonora para los vehículos sobre carriles. Esta propuesta, aunque fue aprobada por el Parlamento Europeo fue retirada por la Comisión en 1993, debido en parte a los problemas técnicos no resueltos, pero sobretodo y principalmente al acceso sin restricciones de los vehículos sobre carriles de terceros países, que no estaban sujetos a los niveles de emisión de la Comunidad Europea.

Por su parte, el artículo 12 del Reglamento (CE) 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea⁵⁷², ya exigió de esta que velara por la adaptación de las «especificaciones técnicas de interoperabilidad» (en lo sucesivo denominadas «ETI») al progreso técnico, a la evolución del mercado y a las exigencias sociales, y que propusiera a la Comisión las modificaciones de las ETI que considerara necesarias para la mejora de la contaminación acústica ocasionada por el ruido de rodadura de los vagones de mercancías, sobre la base de que esta es la principal fuente de ruido ferroviario y que la tecnología de frenado utilizada (fricción de zapatas de freno de metal fundido sobre la superficie de las ruedas) generaba un elevado nivel de vibración⁵⁷³. El Reglamento (UE) n°

⁵⁷²Reglamento (CE) No 881/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 por el que se crea una Agencia Ferroviaria Europea (Reglamento de la Agencia) DO L 164 de 30-04-2004, p. 1, a día de hoy derogado por Reglamento (UE) 2016/796 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016. DO L 138 26-5-2016, p. 1.

⁵⁷³Mediante la Decisión C(2007) 3371, de 13 de julio de 2007, la Comisión, dando respuesta a las demandas de la Agencia, le confirió un mandato marco para llevar a cabo ciertas actividades relativas a la interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo de alta velocidad y del sistema ferroviario transeuropeo convencional; de acuerdo con este mandato marco, se pidió a la Agencia que efectuara una revisión limitada de la ETI del ferrocarril convencional referente al material rodante-ruido (en lo sucesivo

1304/2014 de la Comisión⁵⁷⁴, con el fin de adaptarse a los avances tecnológicos en un sector potencialmente contaminante en su vertiente acústica pero a la vez esencial para las comunicaciones y el transporte de mercancías y personas, establece una ETI actualizada aplicable al subsistema «material rodante –ruido» del sistema ferroviario de la Unión, previendo la posibilidad de que los fabricantes propongan soluciones innovadoras que puedan ser susceptible de ser incorporadas en la ETI, previo dictamen favorable de la Comisión, con lo que se busca favorecer la incorporación y uso de nuevas propuestas innovadoras potencialmente más beneficiosas para el medio ambiente.

En otro orden de cosas, el Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo del transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible»⁵⁷⁵, partiendo de la base de que el transporte es fundamental para nuestra economía y para nuestra sociedad pero ha de ser sostenible a la luz de los nuevos retos⁵⁷⁶, indica que el ruido es una externalidad localizada que afecta a las personas que residen cerca de las vías férreas y que el 10 % de la población europea está expuesta a una considerable contaminación acústica provocada por el transporte ferroviario, en particular el de mercancías, determinando que el coste de las externalidades locales —como el ruido, la contaminación del aire y la congestión— puede ser internalizado mediante el cobro por el uso de la infraestructura, lo que supone en definitiva la plasmación práctica del principio de «quien contamina paga».

Siguiendo este objetivo de acción comunitaria, tendente a la reducción del ruido ferroviario a través del establecimiento de programas de atenuación que limiten

denominada «ETI-Ruido»). La Decisión de la Comisión de 4 de Abril de 2011 «Sobre Las Especificaciones técnicas de interoperabilidad referentes al subsistema «material rodante-ruido» del sistema ferroviario transeuropeo convencional» verifica dicha encomienda realizando la revisión encomendada.

⁵⁷⁴Reglamento (UE) N° 1304/2014 de la Comisión de 26 de noviembre de 2014, sobre la especificación técnica de interoperabilidad aplicable al subsistema «material rodante-ruido» y por el que se modifica la Decisión 2008/232/CE y se deroga la Decisión 2011/229/UE. DO L 356 de 12.12.2014, p. 421-437.

⁵⁷⁵Libro blanco de la Comisión Europea «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [Com (2011) 144 Final/2, versión actualizada a 22 de agosto de 2012]. Disponible en <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/ES/1-2011-144-ES-F2-1.Pdf> última visualización 18 jun 2018.

⁵⁷⁶«La movilidad es vital para el mercado interior y para la calidad de vida que aporta a los ciudadanos la libertad de viajar. El transporte permite el crecimiento de la economía y la creación de puestos de trabajo, pero ha de ser sostenible a la luz de los nuevos retos que se nos plantean».

las emisiones sonoras de los trenes de mercancías pero sin comprometer la competitividad de este tipo de transporte, la Directiva 2012/34/UE de 21 de noviembre de 2012 por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, prevé el establecimiento y modulación de los cánones a abonar por la utilización de las infraestructuras según las zonas afectadas por los ruidos para incentivar que los vagones vayan equipados de frenos menos ruidosos (Sistema Europeo de Control de Trenes o ETCS)⁵⁷⁷, en atención a ello, habida cuenta de la prolongada vida útil del material rodante y conscientes de que se tardaría varios años antes de poder reducir de manera sensible todas las emisiones sonoras de los trenes de mercancías de conformidad con la legislación en vigor, se implementan medidas adicionales en relación con la flota existente, por lo que se faculta a la Comisión para que adopte disposiciones que establezcan adicionales modalidades para la tarificación del coste de los efectos sonoros, teniendo en cuenta cuando proceda la sensibilidad de la zona afectada.

El Reglamento de Ejecución (UE) 2015/429 de la Comisión⁵⁷⁸, se configura sobre la premisa de que resulta más rentable reducir el ruido en la fuente allí donde se produce, por lo que busca fomentar la adaptación de los trenes y vagones con la tecnología de baja emisión acústica, para lo que establece medidas que permitan el reembolso de los costes aplicables a dicha sustitución⁵⁷⁹. Este reglamento ofrece un marco jurídico sobre cuya base se proyecta un régimen que establezca diferencias entre los cánones por utilización de infraestructuras en función del ruido producido y que se aplique a todas las empresas ferroviarias de forma que no quede afectada la competitividad entre ellas. De esta forma, se diseñan primas para las empresas

⁵⁷⁷ Art. 31. 5. Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo, ut supra.

⁵⁷⁸ Reglamento de ejecución de la Comisión de 13 de marzo de 2015 por el que se establecen las modalidades que hay que seguir para la aplicación de la tarificación del coste de los efectos sonoros. DO L 70 de 14-3-2015, p. 36-42.

⁵⁷⁹ Se contemplan en definitiva incentivos para reequipar los vagones a fin de que se adapten con mayor celeridad a las nuevas tecnologías más salubres. En este sentido los vagones conformes al Reglamento 1304/2014 y sus modificaciones deben considerarse «silenciosos», y aquellos que no sean conformes a las ETI de ruido serán considerados «ruidosos». En cualquier caso, quedan fuera de aplicación de esta reglamentación, aquellos vagones que por sus características técnicas no pueden adaptarse a las nuevas previsiones legales.

ferroviarias que utilicen vagones retroadaptados, primas para los trenes silenciosos que se acumularán al resto de primas, primas por vagones y locomotoras muy silenciosos y penalizaciones o malus para los trenes ruidosos o en los que el proceso de adaptación no sea suficientemente satisfactorio, todo ello acompañado de ofertas de financiación pública europea e invitando a los Estados a destinar fondos propios para ello.

Por su parte, el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 1316/2013⁵⁸⁰ crea el mecanismo «Conectar Europa» con vistas a acelerar la inversión en el campo de las redes transeuropeas, establece una dotación financiera destinada a los distintos sectores, que en el ámbito del transporte se dedicará a la reducción del ruido de los trenes de mercancías.

c) Transporte aéreo

El Reglamento (UE) N° 598/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014⁵⁸¹, fija entre sus objetivos prioritarios la actualización del modo de utilización de las restricciones operativas para permitir a las autoridades gestionar las actuales aeronaves más ruidosas, con objeto de mejorar el entorno acústico de las proximidades de los aeropuertos de la Unión, todo ello sobre la base de los logros alcanzados a la luz de las Directivas anteriores⁵⁸² principalmente en el ámbito de la supresión de las aeronaves más ruidosas⁵⁸³.

⁵⁸⁰Reglamento (UE) n° 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo N° 1316/2013 de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», y por el que se derogan los Reglamentos (CE) N° 680/2007 y (CE) n° 67. DO L 348 de 20.12.2013, última versión consolidada a 27-12-2017 disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529319392439&uri=CELEX:02013R1316-20171230>.

⁵⁸¹Reglamento (UE) N° 598/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 relativo al establecimiento de normas y procedimientos con respecto a la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos de la Unión dentro de un enfoque equilibrado y que deroga la Directiva 2002/30/CE. DO L 173 de 16.6.2014., p. 65/78.

⁵⁸²El reglamento deroga la Directiva 2002/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de marzo de 2002, sobre el establecimiento de normas y procedimientos para la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos comunitarios y la Directiva 2006/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a la regulación del uso de aviones objeto del anexo 16 del Convenio relativo a la aviación civil internacional, volumen 1, segunda parte, capítulo 3, segunda edición (1988).

⁵⁸³Sobre las determinaciones acordadas en el marco de la OACI por la Unión Europea véase VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Búsqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», ob. cit., p. 172

Desde la perspectiva del principio de subsidiariedad, se argumenta que el desarrollo sostenible constituye un objetivo clave de la política común y exige una estrategia integrada que garantice a la misma vez el funcionamiento correcto de los sistemas de transporte y la protección del medio ambiente y de la calidad de vida de los ciudadanos que habitan las zonas residenciales circundantes a los aeropuertos. De esta forma el legislador recoge el testigo de las argumentaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, estableciendo que el cumplimiento de este objetivo contempla la introducción de medidas orientadas a la reducción del impacto acústico producido por las aeronaves en los aeropuertos, pero adoptando estas restricciones dentro del marco de lo que en el ámbito internacional se ha convenido en llamar «enfoque equilibrado»⁵⁸⁴.

En este orden de ideas, el Reglamento contempla la introducción de ciertas normas internacionales⁵⁸⁵ que deben respetarse a la hora de tomar medidas de una índole tan rígida como las restricciones operativas, con el fin de reducir los riesgos de litigios internacionales en el caso de que los operadores de terceros países resulten afectados por restricciones operativas con relación al ruido⁵⁸⁶.

En atención a todo ello, en previsión de que la reglamentación individual por parte de los Estados pueda determinar distorsiones en la competencia y obstaculizar la eficacia de la red de aviación de la Unión y en la conciencia de que resulta necesaria la utilización de normas armonizadas sobre el proceso de introducción de restricciones operativas como parte del proceso de gestión del ruido, se protocoliza a través de este Reglamento el sistema de la toma de decisiones estatales en cuanto a la introducción en los aeropuertos nacionales con más de 50.000 movimientos de

⁵⁸⁴La resolución A33/7 de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) introduce el concepto de «enfoque equilibrado» con relación a la gestión del ruido y establece un método coherente para hacer frente al ruido de las aeronaves.

⁵⁸⁵En el anexo I del Reglamento se contempla la metodología, indicadores e información para la gestión del ruido en materia de Evaluación del nivel de Ruido en un aeropuerto, remitiéndose para ello al Informe del documento n° 29 de la Conferencia Europea de Aviación Civil titulado «Método estándar de cálculo de niveles de ruido en el entorno de aeropuertos civiles», tercera edición.

⁵⁸⁶En esencia, este nuevo Reglamento acoge las consideraciones de la sentencia de 8 de septiembre de 2011, *European Air Transport SA, C-120/10*, EU:C:2011:556, en un asunto que resuelve una cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional belga en el marco de un procedimiento entre *European Air Transport S.A* y diversas autoridades nacionales.

aeronaves civiles, de restricciones operativas, incorporando un método armonizado que ni impone objetivos para la calidad del ruido (siendo este ámbito del campo de la directiva 2002/49/CE y de las normas internas), ni prejuzga a cerca de la selección concreta de medidas por las autoridades estatales⁵⁸⁷. En todo caso, se relega la adopción de las restricciones operativas relacionadas con el ruido al último puesto en la escala gradual de decisiones a tomar perfilándolas como última opción⁵⁸⁸ y se establecen sistemas de control respecto de la adopción de este tipo de medidas, habilitando a la Comisión Europea para fiscalizar las restricciones operativas acordadas en relación con el ruido a fin de verificar si se cumplen los requisitos establecidos en el Reglamento.

En otro orden de cosas, en el ámbito de la limitación del ruido en la fuente, el Reglamento (CE) 216/2008⁵⁸⁹, recoge los requisitos esenciales comunes para garantizar un nivel uniforme y elevado de seguridad en la aviación civil y de protección medioambiental, reglamentando sobre la base del marco jurídico que le confieren los tratados en materia de navegación marítima y aérea. Por su parte con el fin de garantizar su aplicación uniforme, se crea la Agencia Europea de Seguridad Aérea

⁵⁸⁷El artículo 5 del Reglamento en el ámbito de las normas generales de gestión del ruido de las aeronaves, reitera la obligación de los Estados en cuanto al cumplimiento de las normas de evaluación del ruido ya previstas en la Directiva 2002/49/CE destacando la importancia de la toma de decisiones sobre la base del enfoque equilibrado. En atención a ello se contemplan obligaciones específicas y numeradas para los Estados, de forma que, partiendo de la necesidad de velar por la definición del objetivo de reducción del ruido, pasan por la determinación de las medidas disponibles para ello, la evaluación detenida y profunda de la relación coste-eficacia probable de cada medida, la selección de aquellas medidas según su interés público en el ámbito del transporte aéreo, con expresa de consulta transparente a las partes interesadas y la adopción correctamente notificada de las medidas con previsión de fórmulas para la resolución de conflictos. El número 3 de este artículo perfila que las restricciones operativas habrán de aplicarse el último extremo y únicamente previo estudio de las demás medidas de enfoque equilibrado. Por su parte el artículo 6 contempla las normas de evaluación del ruido, incorporando en el caso de que se indique la posibilidad de que se requieran nuevas restricciones operativas, la aplicación del método, indicadores e información que se contemplan en el Anexo I.

⁵⁸⁸A mayor abundamiento, el art. 2 6) del Reglamento establece una nueva definición más amplia de «restricciones operativas» para incorporar en su seno todo tipo de medidas relacionadas con el ruido que limitan el acceso a un aeropuerto o reducen la capacidad operativa del mismo, incluidas las restricciones operativas destinadas a prohibir la operación con aeronaves marginalmente conformes en aeropuertos específicos, así como restricciones operativas parciales que se apliquen, por ejemplo, durante un horario determinado del día o únicamente para determinadas pistas del aeropuerto.

⁵⁸⁹Reglamento (CE) 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de febrero de 2008, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea y se deroga la Directiva 91/670/CEE del Consejo, el Reglamento (CE) N° 1592/2002 y la Directiva 2004/36/CE. DO L 79, 19.3.2008, p. 1-49. La versión consolidada de este reglamento a fecha 6 de enero de 2016, se encuentra disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529321437717&uri=CELEX:02008R0216-20160126>.

para que le sirva de ayuda a la Comisión en el ejercicio de las funciones delegadas otorgadas por este reglamento.

Por su parte, la Comisión en cumplimiento de la misma encomienda redactó el Reglamento (UE) no 748/2012 de la Comisión⁵⁹⁰, en el que se establecen los requisitos técnicos y procedimientos administrativos comunes que garanticen la aeronavegabilidad y la compatibilidad medioambiental de los productos, componentes y equipos aeronáuticos, recogiendo además las condiciones para la expedición, mantenimiento, modificación, suspensión o revocación de los certificados pertinentes, incluidos los certificados de niveles de ruido y ante la necesidad de garantizar la uniformidad en la aplicación de requisitos comunes de aeronavegabilidad y protección medioambiental de los productos, componentes y equipos aeronáuticos requiere que las autoridades nacionales internas y a la Agencia utilicen procedimientos comunes para evaluar el cumplimiento de estos requisitos.

Por último, la Directiva 2006/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo⁵⁹¹, dentro del mismo marco jurídico de reglamentación sobre el transporte aéreo, se dedica a la reglamentación de los aviones de reacción subsónicos civiles, estableciendo la obligación para los Estados miembros por un lado de velar porque estas aeronaves cumplan con las condiciones enunciadas en el capítulo 3 de la segunda parte del primer volumen del anexo 16 del Convenio de Aviación Civil y por otro de implementar un sistema de sanciones efectivas, proporcional y disuasorio aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales que se adopten en este ámbito⁵⁹².

⁵⁹⁰Reglamento (UE) no 748/2012 de la Comisión, de 3 de agosto de 2012, por el que se establecen las disposiciones de aplicación sobre la certificación de aeronavegabilidad y medioambiental de las aeronaves y los productos, componentes y equipos relacionados con ellas, así como sobre la certificación de las organizaciones de diseño y de producción. DO L 224, 21.8.2012., p.1-112. Versión consolidada a 1-01-2018 disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529321897688&uri=CELEX:02012R0748-20180101>

⁵⁹¹Directiva 2006/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a la regulación del uso de aviones objeto del anexo 16 del Convenio relativo a la aviación civil internacional, volumen 1, segunda parte, capítulo 3, segunda edición (1988), DO L 374, 27.12.2006. p. 1-4.

⁵⁹²La directiva parte de la base de que la aplicación de normas sobre emisiones sonoras a este tipo de aeronave tiene importantes consecuencias para la prestación de servicios de transporte aéreo, sobretodo cuando dichas normas suponen una limitación a la vida útil de los aviones utilizados por las compañías aéreas, si bien considera que la problemática de la creciente congestión de los aeropuertos de la Comunidad solo puede soslayarse aprovechando al máximo las instalaciones existentes, lo cual solo será posible si se utilizan aviones aceptables desde el punto de vista ecológico.

d) Maquinaria y equipos al aire libre

La política comunitaria en el ámbito de la reglamentación y control del ruido en distintos tipos específicos de maquinas y equipos destinados al uso al aire libre (motocompresores, grúas de torre, grupos electrógenos de soldadura, grupos electrógenos de potencia, trituradores de hormigón martillos picadores de mano, palas hidráulicas, palas de cables, topadoras frontales, cargadoras y palas cargadoras, cortadoras de césped, etc.), había consistido hasta fechas relativamente recientes en un elevado número de directivas que reglamentaban sobre los valores admisibles de emisión sonora, códigos de ensayo de ruidos y etiquetado de los equipos con sus valores garantizados de emisión sonora.

La Directiva 2000/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de mayo de 2000⁵⁹³, relativa a las emisiones sonoras en el entorno debidas a las máquinas de uso al aire libre, constituye una medida clave tendente a simplificar toda la legislación y crear un marco armonizado con respecto a la reducción del ruido emitido por este tipo de maquinaria, excepción hecha de las máquinas destinadas a transporte, las diseñadas y construidas para fines militares, policiales o de emergencia y los accesorios sin motor comercializados por separado.

En definitiva, esta reglamentación se justifica jurídicamente desde la perspectiva de la armonización de legislaciones ex artículo 95 TCE con vistas a una lucha más efectiva contra las emisiones sonoras de más de 50 máquinas de uso al aire libre, lo cual verifica mediante el diseño de cuatro tipos de medidas: la armonización de las normas sobre emisiones sonoras, la armonización de los procedimientos de evaluación de la conformidad, la armonización del mercado de emisión sonora y la recogida de datos sobre emisiones sonoras.

Al igual que sucede con los vehículos de motor, las obligaciones conferidas a

⁵⁹³Directiva 2000/14/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 8 de mayo de 2000 relativa a las emisiones sonoras en el entorno debidas a las máquinas de uso al aire libre. DO L 162 de 3.7.2000. p.1-79. Última versión consolidada a 20-04-2009 disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000L0014-20090420&qid=1529322819698&from=ES>

los Estados miembros se ciñen a la comprobación de la rigurosa aplicación de las disposiciones de la directiva⁵⁹⁴ con carácter previo a otorgar la autorización. Si bien la responsabilidad sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos reside en los fabricantes, sus representantes autorizados o en caso de no estar ninguno de estos establecidos en la Unión, quien ponga en el mercado el producto, el artículo 5 de la directiva hace responsables últimos a los Estados miembros respecto de la garantía de que las máquinas puestas en el mercado cumplen las disposiciones de la directiva⁵⁹⁵ debiendo retirar del mercado aquellas máquinas que no cumplen las condiciones.

Por su parte, la Directiva 2006/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de mayo de 2006 relativa a las máquinas⁵⁹⁶, establece disposiciones sobre la salud y la seguridad referentes al diseño y la construcción de las máquinas, partiendo de la base de que este sector constituye una parte importante del sector de la mecánica y uno de los núcleos industriales de la Comunidad. Esta directiva pretende reducir el coste social consecuente de los accidentes provocados por la utilización de máquinas, por lo que tiende a integrar la seguridad en las fases del diseño y fabricación de las máquinas, incluyendo medidas de protección contra diversos peligros entre los que se señala el ruido por emisiones aéreas. Del mismo modo que sucede en directivas anteriormente estudiadas, se instituye a los Estados miembros en agentes vigilantes de la aplicación eficaz de la presente directiva, como garantes que son en su territorio de la seguridad y salud de las personas. Por último se recogen diversas precisiones sobre el marcado CE como único marcado que garantiza la conformidad de la máquina con los requisitos de la directiva, debiendo

⁵⁹⁴En el anexo V se describen los procedimientos de control.

⁵⁹⁵Conviene matizar con respecto a esta directiva que hubo de ser modificada mediante Directiva 2005/88 CE anteriormente mencionada en la que se da respuesta a las conclusiones del examen del Grupo de trabajo sobre la directiva de 2001, en el que se hacía mención a que los límites establecidos para la fase II que debían ser obligatorios a partir del 3 de enero de 2006 no resultaban viables desde el punto de vista técnico, por lo que con vistas a que estas previsiones no supongan una restricción de la puesta en el mercado o en servicio basándose en su viabilidad técnica se realiza una revisión del artículo 12 de la anterior directiva.

⁵⁹⁶Directiva 2006/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de mayo de 2006 relativa a las máquinas y por la que se modifica la Directiva 95/16/CE. Última versión consolidada de esta directiva a 20/04/2016, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006L0042-20160420&qid=1529323167116&from=ES>

prohibirse cualquier marcado que pudiera inducir a error.

2.1.2. La reglamentación sobre evaluación y gestión del ruido

Como ya hemos expuesto, otra vertiente de reglamentación más allá de la proyectada sobre ruido emitido por las diferentes fuentes, se diseña sobre un enfoque prospectivo, con vistas al análisis del origen, medición y consecuencias de la contaminación acústica y que a día de hoy en el ámbito comunitario se ha circunscrito al establecimiento de índices y métodos de evaluación armonizados para toda la Unión, así como criterios de adaptación de la cartografía del ruido, de forma que se pueda recabar, cotejar y comunicar información al respecto, con criterios comparables y con vistas a la planificación de la acción común y el diseño y mejora de la política sobre el ruido.

A diferencia de las directivas que reglamentan sobre el ruido en la fuente, la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental⁵⁹⁷, en adelante «directiva del ruido», se desarrolla sobre la fundamentación jurídica de las competencias sobre el medio ambiente y con vistas al logro de un elevado grado de protección del medio ambiente y de la salud. Se parte de la base de que la acción de los Estados miembros debe ser complementada mediante una acción común que permita encontrar un terreno de entendimiento respecto de la problemática del ruido, por lo que se trata de proporcionar una base para el desarrollo del conjunto de medidas diseñadas sobre el ruido emitido por las principales fuentes y con vistas a su consolidación y eventual mejora a medio y largo plazo, a través de una política evolutiva sobre el ruido basada en los datos y conocimientos reales extraídos en el terreno.

El ámbito de aplicación de esta directiva se orienta hacia el ruido que percibe la población en zonas urbanizadas, en parques públicos u otras zonas tranquilas en una

⁵⁹⁷Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. Última versión consolidada a 1-07-2015 disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529323584721&uri=CELEX:02002L0049-20150702>.

aglomeración, en zonas tranquilas en campo abierto, en las proximidades de centros escolares y en los alrededores de hospitales, otros edificios o lugares vulnerables al ruido. Su diseño responde a una ambición principalmente instrumental⁵⁹⁸, que queda al servicio del objetivo general de prevenir, reducir y/o evitar los efectos nocivos prioritarios de la exposición al ruido en el medio ambiente⁵⁹⁹. Se busca proporcionar los cimientos necesarios para el desarrollo de medidas efectivas y eficaces para la reducción de las emisiones acústicas y sus consecuencias nocivas y en este sentido se establecen, definen y diseñan los instrumentos y herramientas que van a ser pieza clave para el desarrollo de la política ulterior. Se perfila en definitiva una directiva de naturaleza horizontal y transversal que deberá informar el resto de políticas, pero que no recoge obligaciones sustantivas respecto de los límites del ruido, ni medidas específicas a incorporar por las autoridades en su planificación, ni sanciones respecto del cumplimiento de los planes que hayan diseñado los propios Estados⁶⁰⁰.

En este orden de ideas, se determina la aplicación gradual y progresiva de medidas de diferente naturaleza, abogando por el seguimiento del problema del medio ambiente en su vertiente de exposición a la contaminación acústica, por lo que las autoridades competentes en los Estados miembros están obligadas a

⁵⁹⁸ ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», ob. cit., p. 84 y 89-90, destaca la vocación integradora de la directiva que constituye una nueva fase para la lucha contra el ruido, en la que se pasa de la reglamentación sobre la fuente (fase anterior por la que había necesariamente que pasar) al diseño y plantificación estratégicos para la lucha contra el ruido. Se trata en definitiva de establecer mecanismos para armonizar los métodos de medición y evaluación y elaborar mapas estratégicos con información homogénea que permita elaborar los planes de acción.

⁵⁹⁹ LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», ob. cit., p. 20. Para CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica», ob. cit., p. 235, la acción preventiva y la correctora no deben constituir elementos aislados, sino que se complementan mutuamente para lograr una actuación eficaz y diligente de las administraciones públicas.

⁶⁰⁰ El Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo COM(2011) 321 final de fecha 1 de junio de 2011, relativo a la aplicación de la Directiva sobre el ruido ambiental de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2002/49/CE, constata que la Directiva del Ruido no establece un régimen preciso de control del cumplimiento en el que los planes de acción diseñados por los Estados estén directamente vinculados a las superaciones de los niveles de ruido y a posibles sanciones. Poniendo énfasis en el hecho de que incluso en los casos en que los Estados miembros disponen de valores límite vinculantes a nivel nacional, la evaluación presentada con arreglo a los mapas de ruido muestra que los valores límite de ruido se superan con frecuencia sin consecuencias. Por lo que se plantea la posibilidad de reconsiderar los objetivos planteados clarificándolos, así como perfilar el contenido y la ejecución de los planes de acción, pero siempre teniendo en cuenta el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

establecer mapas estratégicos de ruido⁶⁰¹ de las carreteras principales, vías férreas, aeropuertos y aglomeraciones. La elaboración de estos mapas se verificará mediante el uso de unos métodos comunes de evaluación a diseñar por la Comisión de forma específica⁶⁰³ y para todo ello se utilizarán unos indicadores de ruido armonizados *Lden* y *Lnight*⁶⁰⁴, según las indicaciones aportadas por la Comisión, de forma que se favorezca la comparación de valores y la toma consecuente de medidas⁶⁰⁵.

Además, las autoridades competentes deben elaborar y publicar los planes de acción⁶⁰⁶ para reducir el ruido ambiental⁶⁰⁷ si es necesario y para preservar la calidad del ruido ambiente cuando esta sea adecuada. El anexo V contempla unos requisitos mínimos exigibles de estos planes, sin embargo, respetando el principio de subsidiariedad, el desarrollo y contenido desplegado en los mismos queda a la discrecionalidad de las autoridades competentes⁶⁰⁸.

⁶⁰¹Se contempla en la directiva la definición de «mapa de ruido»⁶⁰² en referencia a la representación de datos sobre una situación acústica existente o pronosticada, en relación a un único indicador, recogiendo los requisitos mínimos establecidos en el Anexo IV entre los que se encuentran el rebasamiento de los valores límite y el número de personas/viviendas afectadas en la zona expuesta o el número estimado de viviendas, colegios y hospitales que se encuentran expuestos. Por su parte el «mapa estratégico del ruido» está diseñado para poder evaluar globalmente la exposición al ruido en una zona determinada, atendiendo a la existencia de distintas fuentes y con el fin de realizar predicciones globales para esta zona.

⁶⁰³Desde el año 2008, la Comisión se dedicó al desarrollo de un marco metodológico para la evaluación común del ruido a través del proyecto CNOSSOS_EU «Métodos comunes de evaluación del ruido en Europa», el resultado de este proyecto se plasmó en la Directiva (UE) 2015/996 de la Comisión de 19 de mayo de 2015 por la que se establecen métodos comunes de evaluación del ruido en virtud de la directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. DO L 168 de 1.7.2015, p. 1/823 y que viene a sustituir el anexo II de la anterior directiva incorporando métodos de evaluación renovados cuya utilización será vinculante a partir del 31 de diciembre de 2018. Con esta nueva reglamentación se opera la incorporación a las normas de derecho de los resultados alcanzados gracias al despliegue y ejecución de la directiva del ruido.

⁶⁰⁴*Lden* es un indicador del nivel de ruido global durante el día, la tarde y la noche, utilizado para determinar la molestia vinculada a la exposición al ruido. *Lnight* es un indicador del nivel sonoro durante la noche que determina las alteraciones del sueño.

⁶⁰⁵El Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo COM(2011) 321 establece que el uso de informes de dosis / efecto a introducir en futuras revisiones, permitirá evaluar los efectos del ruido sobre la población, para lo que los mapas estratégicos servirán de pieza clave a la hora de determinar el número de personas expuestas al ruido.

⁶⁰⁶CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica», ob. cit., p. 227-230, contempla los planes de acción como un instrumento intermedio o mixto de naturaleza preventiva y correctora. Supone un mecanismo de intervención inmediatamente subsecuente a los mapas de ruido, que favorece la participación ciudadana en su elaboración, correspondiendo el diseño y especificaciones de esta estrategia a las autoridades nacionales.

⁶⁰⁷CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica», ob. cit., pp. 209-210, contempla la planificación como instrumento jurídico al servicio de la protección ambiental que encuentra plena aplicación en el ámbito de la contaminación acústica a través de los mapas de ruido, para la autora, planeamiento territorial y urbanístico constituyen elementos esenciales para la lucha contra la contaminación acústica.

⁶⁰⁸Para ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido am-

Por su parte, tanto los planes de acción como los mapas estratégicos de ruido deben ser públicamente accesibles de acuerdo con los principios de la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información y la participación pública en la toma de decisiones.

El desarrollo de esta directiva sigue en proceso, por lo que siendo su deseo avanzar hacia la consecución de su objetivo último de mejora de la calidad acústica ambiental, desde su aprobación se ha verificado la revisión de los diversos instrumentos de regulación, tanto los destinados a controlar el ruido en la fuente como en la propia directiva del ruido⁶⁰⁹. Sin embargo, en todo caso estas revisiones únicamente han supuesto una adaptación de la reglamentación ya perfilada para la mejora de su efectividad, sin que se haya operado ninguna modificación sustancial de la normativa, tal y como fue originariamente diseñada.

Con fecha 30 de marzo de 2017 se evacuó el último Informe de la Comisión⁶¹⁰ sobre la aplicación de la directiva del ruido, en el que se estudia su desarrollo y ejecución con vistas a determinar si existe necesidad de emprender acciones alternativas en relación con el ruido y a evaluar la calidad acústica ambiental en la UE sobre la base de los datos notificados por los Estados en cumplimiento de esta directiva. De este modo, haciendo un estudio exhaustivo sobre su verificación y sobre las lagunas o defectos que se han apreciado en su aplicación, la Comisión concluye que el ruido ambiental sigue siendo un problema importante en la UE con repercusiones sanitarias significativas, si bien se reconocen ciertos progresos consecuentes de la modificación de la reglamentación del ruido en origen.

Igualmente, se constatan las grandes divergencias entre países respecto de la

biental», ob. cit., pp. 104 y 111, esta falta de precisión respecto del contenido de los planes de acción los convierte en una figura un tanto borrosa y falta de definición, circunstancia que queda corroborada con el punto 4 del Anexo V de la propia Directiva del Ruido, que habilita a la Comisión para la elaboración de orientaciones que brinden indicaciones más amplias sobre este instrumento de planificación.

⁶⁰⁹Sirva, a modo de ejemplo, la Directiva (UE) 2015/996 de la Comisión de 19 de mayo de 2015 por la que se establecen métodos comunes de evaluación del ruido en virtud de la directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. ob. cit.

⁶¹⁰ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo COM(2017) 151 final de fecha 30 de marzo de 2017 relativo a la aplicación de la Directiva sobre el ruido ambiental de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2002/49/CE.

determinación de los planes estratégicos sobre ruido, en coherencia con el distinto grado de concienciación y sensibilización respecto de la problemática, sin embargo, a pesar de que se deduce de ello un trato diferenciado para los ciudadanos en función del diferente grado de compromiso de cada Estado, la Comisión no formula propuesta alguna respecto de la determinación de unos valores límite, ni siquiera unos valores umbral o requisitos mínimos, que ya se habían dibujado como opción en su informe anterior del año 2011⁶¹¹. Lejos de ello, se limita a constatar cierta intencionalidad para abordar la problemática, anunciando el inicio de un diálogo con las partes para determinar estos problemas, pero dejando manifiesto que no se reducirá la flexibilidad de los Estados respecto su capacidad para determinar el contenido de la planificación, planteando en todo caso la posibilidad de favorecer el recurso de la co-financiación específica de la Unión para la puesta en práctica de medidas de atenuación del ruido.

En definitiva, la Comisión a día de hoy se postula en contra del establecimiento de valores límite/objetivo para el ruido obligatorios a escala de la UE, pues como ya declaró en su anterior informe del año 2011, considera que dicha imposición podría poner en peligro el principio de subsidiariedad al suponer una limitación evidente al margen de maniobra estatal. La consecuencia inmediata es que la lacerante ausencia de una reglamentación que fije unos estándares de obligado cumplimiento para los Estados ha determinado que los diferentes y divergentes niveles de ambición estatales perpetúen una evidente discriminación en este ámbito entre ciudadanos europeos.

Por otro lado, el hecho de que la directiva no recoja un régimen de control de cumplimiento que vincule los planes de acción a la superación de unos niveles de ruido y posibles sanciones en caso de incumplimiento, determina que los valores límite de ruido establecidos por los Estado se superen con frecuencia sin conse-

⁶¹¹En este mismo sentido, el Dictamen del Comité de las Regiones *Directiva sobre el ruido ambiental: el camino a seguir*, 2012/C 113/08, DO C 113 de 18.4.2012, p. 40/44, se propone a la Comisión como desafío para una futura directiva sobre el Ruido Ambiental que « tras una minuciosa evaluación de sus repercusiones para los entes locales y regionales, establezca valores umbral y objetivo basándose en las recomendaciones de la OMS en materia de salud, obligando a los Estados miembros a actuar cuando se alcance un determinado nivel de ruido ».

cuencias, así lo ha constatado la Comisión en sus sucesivos informes. Por su parte y por estas razones, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene muy limitada su competencia en este ámbito, quedando su labor de control circunscrita al cumplimiento de las obligaciones respecto del efectivo despliegue de los distintos instrumentos o del ejercicio de las labores de comunicación a la Comisión⁶¹², pero en ningún caso podrá intervenir en aquellas circunstancias en las que los niveles de ruido soportados por la población sobrepasen los límites de lo saludable.

2.2. Directivas procedimentales

Es bien cierto que incluso antes de que las Comunidades Europeas adquirieran competencias para la protección del medio ambiente ya se habían positivado mecanismos de autorización administrativa para controlar ciertas actividades y proyectos potencialmente contaminantes. Dicha reglamentación se verificaba sobre la base jurídica de los arts. 100 y 235 del Tratado de la Comunidad Económica Europea, en el marco de la aproximación de legislaciones y la adopción de medidas necesarias para el funcionamiento del mercado común, desplegándose en este ámbito directivas que contemplaban condiciones que progresivamente se han ido

⁶¹²De hecho, hasta la fecha, muy pocos recursos se han planteado sobre la base de esta directiva, todos ellos en sede de recurso de incumplimiento interpuesto por la Comisión y que han determinado la condena de los Estados por infracción de disposiciones relativas a su trasposición o a la información de resultados a la Comisión. Son muestra de ello la sentencia de 7 de diciembre de 2006, Comisión/Luxemburgo, C-78/06, EU:C:2006:768, que determinó la condena de Luxemburgo, la sentencia de 26 de octubre de 2006, Comisión/Austria, C-94/06, EU:C:2006:690, que condenó a Austria, la sentencia de 14 de diciembre de 2006, Comisión/Reino Unido, C-138/06, EU:C:2006:794, que condenó al Reino Unido, todas ellas por no adoptar las medidas prescritas dentro del plazo conferido, mientras que en el asunto C-178/11 que afectó a Malta en sede de recurso interpuesto el 14 de abril de 2011 (resolución de 19 de abril de 2012, EU:C:2012:227), se inició por la falta de aportación a la Comisión de la información requerida en la directiva dentro de los plazos previstos. En lo relativo al cumplimiento de esta directiva por España, el 17 de julio de 2018 y tras la remisión de un primer aviso en septiembre de 2016, la Comisión ha emitido un dictamen motivado previo a recurso de incumplimiento contra España por no haber presentado en plazo los mapas estratégicos requeridos relativos a una variedad de aglomeraciones, grandes ejes viarios y ferroviarios de su territorio, ni haber modificado los planes de acción existentes para los grandes aeropuertos. Se corrobora una vez más que la política ambiental es una de las políticas comunitarias con uno de los niveles más bajos de aplicación y cumplimiento, tal y como expresa la autora FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., p. 20.

complementando en aras a la protección del medio ambiente⁶¹³.

Con la incorporación del Convenio Aarhus⁶¹⁴ al acervo comunitario, estas directivas fueron modificadas, quedando enriquecidas con la introducción de los derechos de información, participación y acceso a la justicia en materia medioambiental⁶¹⁵, esenciales para la formulación de políticas ambientales y que favorecen la transparencia y la democratización del proceso de toma de decisiones⁶¹⁶. Con estas nuevas consideraciones se ofrece al derecho de la Unión una virtualidad práctica muy superior, pues permite desplegar sus efectos tanto con carácter previo a la producción del daño (incorporando las consideraciones medioambientales y demandas sociales en los procesos de toma de decisiones), como con carácter posterior (cuando del incumplimiento de estas obligaciones es susceptible de sustentar demandas de

⁶¹³ Véase BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 11. En el mismo sentido, FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., p. 55, y ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 55.

⁶¹⁴ Convenio sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Firmado el 25 de junio de 1998 en la ciudad de Aarhus de la que toma su nombre abreviado y que entró en vigor el 30 de octubre de 2001.

⁶¹⁵ Para un estudio en profundidad del Convenio Aarhus, véase BEYERLIN, U., «Aligning International Environmental Governance with the 'Aarhus Principles' and Participatory Human Rights», en GREAR, A., y KOTZÉ, L.J., (eds.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, 2015, pp. 333-352; HEY, E., «The interaction between Human Rights and the Environment in the European 'Aarhus Space'», en GREAR, A. y KOTZÉ, L.J. (eds.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, ob. cit., pp. 353-377; KOESTER, V., «The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)», en ULFSTEIN, G., MARAHUN, T. y ZIMMERMANN, A. (eds.), *Making Treaties Work: Human Rights, Environment and Arms Control*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 179-217; LOHSE, E.J. y POTO, M. (eds.), *Participatory Rights in the Environmental Decision-Making Process and the Implementation of the Aarhus Convention: a Comparative Perspective*, Dunker & Humblot, Berlín, 2015; PIGRAU I SOLÉ, A. (coord.), *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Diez años de Convenio Aarhus*, Atelier, Barcelona, 2008.

⁶¹⁶ MARTÍNEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, ob. cit., pp. 105-107, destaca que obligaciones sustantivas y procedimentales no son compartimentos estancos, pues las fronteras entre ambas son muy permeables ya que existe un vínculo funcional siendo la naturaleza principal de las obligaciones procedimentales de carácter preventivo, en la medida que permiten anticipar una eventual violación sustantiva. Por su parte CASADO CASADO, L., «El acceso a la información ambiental: luces y sombras», *Derecho UCP*, n° 70, 2013, pp. 242-243, incide en el carácter instrumental del acceso a la información, pues no constituye un fin en sí mismo sino un instrumento orientado a la consecución de una multiplicidad de objetivos inmediatos tales como la concienciación y educación social, la mejora de la transparencia en la actuación de las administraciones públicas y el refuerzo de estas decisiones, el conocimiento previo indispensable para una correcta definición de los objetivos de protección ambiental y los mecanismos de tutela, y el control de la actuación de los poderes públicos.

responsabilidad contra los Estados⁶¹⁷).

Los efectos directos de este Convenio y de las directivas que sirvieron para su transposición en el ámbito de la Unión⁶¹⁸, han desplegado una influencia superlativa en el procedimiento de toma de decisiones en materia medioambiental, fortaleciendo el papel de la ciudadanía, que queda habilitada no solo para exigir el ejercicio de sus derechos sino incluso para impugnar cualquier decisión adoptada de espaldas al ejercicio efectivo y eficaz de los derechos de información, participación, o acceso a la Justicia.

En esta línea y con el mismo espíritu, resulta de relevancia superlativa la Directiva 2011/92/UE sobre evaluación de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente⁶¹⁹, desarrollada sobre la fundamentación jurídica de la protección del medio ambiente y que supone una codificación de la anterior Directiva 85/337/CEE del Consejo y de todas sus modificaciones, con miras a recogerlas en un único acto jurídico.

De conformidad con los principios contenidos en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, se actualizan y ponen al día las obligaciones exigibles a los productores de determinados proyectos públicos y privados con

⁶¹⁷Para Jonas Ebbesson los instrumentos más recurridos a nivel internacional para la toma de medidas medioambientales son variados, pudiendo consistir, entre otros, en el establecimiento de autorizaciones previas o licencias, realización de evaluaciones de impacto ambiental, solicitudes de las autoridades de supervisión, audiencias, apelaciones y revisión de procedimientos y litigios privados. EBBESSON, J., «Public participation», en BONDANSKY, D. *et al.* (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 696.

⁶¹⁸La aplicación armonizada del Convenio en todos los Estados miembros se articula mediante la aprobación de dos directivas, que vienen a modificar y adaptar la regulación comunitaria por separado, a los derechos de acceso a la información por un lado y de participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente por otro. Directiva 2003/35/CE, de 26 de mayo, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE. DO L 156 de 25.6.2003, p. 1-8. (Última versión consolidada a fecha 31/12/2016, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529331279323&uri=CELEX:02003L0035-20161231>) y Directiva 2003/4/CE, de 28 de enero, relativa al acceso del público a la información medioambiental, DO L 41 de 14.2.2003, p. 26/32. Respecto del cumplimiento del Convenio en el seno de las Instituciones y organismos se aprobó el Reglamento 1367/2003, DO L 194 de 1.8.2003, p. 52-53.

⁶¹⁹Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, ob. cit. Última versión consolidada a 25.4.2014, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1529331911655&uri=CELEX:02011L0092-20140515> última consulta 20 junio 2018

repercusión ambiental, con el fin de que se realice con carácter previo e inexcusable una evaluación completa del impacto de sus proyectos en el medio ambiente (Evaluación de Impacto Ambiental: EIA). La idea es que las repercusiones sobre el medio ambiente han de tenerse en cuenta lo antes posible en todos los procesos técnicos de planificación y decisión, con lo que se da respuesta a los nuevos retos planteados por la sociedad respecto del medio ambiente, consagrando por la vía de los hechos los principios de cautela y acción preventiva, corrección de los atentados al medio ambiente preferentemente en la fuente misma y el principio de quien contamina paga⁶²⁰. A la misma vez se incorporan los derechos procedimentales de información, participación y acceso a la Justicia provenientes del Convenio Aarhus con una relevancia tal que determinan consecuencias radicales para la decisión administrativa en aquellos procesos que les den la espalda.

Se armonizan en definitiva los principios generales de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente⁶²¹, determinando qué proyectos requieren esta evaluación⁶²². Por su parte, los Estados tienen la encomienda de desarrollar todo el protocolo de actuación reglamentado, que ha de garantizar el derecho de información y participación pública en los procesos de toma de decisiones y acceso a la justicia para la defensa de estos derechos. Se contemplan así precisiones en orden a la verificación por los Estados de estas garantías procedimentales, haciendo a

⁶²⁰Por oposición a SIFAKIS, A., «Precaution, Prevention and the Environmental Impact Assessment Directive», *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 7(12), 1998, p. 351, BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, ob. cit., pp. 1142 y ss., sostiene que la técnica que contiene la evaluación previa está más relacionada con el principio de prevención que con el de precaución, en la medida en que nos encontramos en una fase en la que se le ofrece a la autoridad competente el conocimiento anticipado de los efectos ambientales que pueden tener ciertos proyectos. En consecuencia, estamos ante efectos probables, que no posibles.

⁶²¹BORN, C.H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 13, especifica que el procedimiento tal y como queda perfilado en la directiva contempla tres aspectos principales: la evaluación científica del impacto del proyecto (arts. 4 y 5), un procedimiento de consultas a las autoridades competentes y de participación del público en el proceso decisonal (art.6) y la posibilidad de un recurso contra la decisión final (art. 11).

⁶²²Estos proyectos se enumeran en el anexo 1. En el anexo 2 se perfilan aquellos proyectos que no siendo de la misma envergadura que los del anexo 1, sin embargo por su potencial impacto, habrán de ser estudiados por los Estados con vistas a determinar cuando se requiere esta evaluación también para ellos. Por su parte entre las características que determinan la eventual necesidad de una Evaluación de impacto ambiental se mencionan en el anexo 3 cuestiones como la dimensión y diseño del proyecto, el uso de los recursos naturales o la generación de residuos, la contaminación y otras perturbaciones o los riesgos para la salud humana.

las autoridades estatales responsables no solo de su despliegue sino además de su eficacia (efecto útil de la directiva), de tal modo que por un lado la información necesaria deberá ser expuesta al público lo antes posible mediante los medios que garanticen la máxima difusión, además en el procedimiento de autorización del proyecto habrán de favorecerse y tenerse debidamente en cuenta los resultados de las consultas y la información recabada consecuente de la participación del público interesado y en todo caso deberá garantizarse el acceso a la Justicia para reclamar el ejercicio de estos derechos; hasta el punto de que quien reúna las condiciones propias para ser considerado «público interesado» queda legitimado para impugnar el acto administrativo cuestionado⁶²³.

Pero resulta necesario poner de manifiesto que esta directiva se circunscribe a la determinación de requisitos de procedimiento⁶²⁴ y no contempla normas sustantivas específicas; en consecuencia las autoridades están obligadas a tener en cuenta los resultados de las consultas y los datos obtenidos, así como a proporcionar información durante y al final del procedimiento de autorización, pero no a sacar conclusiones específicas de los datos resultantes de la EIA. No por ello deja de tener una importancia central esta directiva que queda plasmada en la realización de los derechos ambientales procedimentales, ofreciendo una defensa frente a la arbitrariedad de las autoridades competentes⁶²⁵.

Por su parte, la Directiva 2001/42/CE del Parlamento y del Consejo de 27 de junio, relativa a la evaluación de las repercusiones de ciertos planes y programas sobre el medio ambiente -Directiva EMA-⁶²⁶ exige a los Estados miembros que pongan en práctica un procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y

⁶²³En este punto, nótese la diferente categorización de los ciudadanos a efectos de la participación en el procedimiento autorizatorio, distinguiendo la norma entre el «público» y el «público interesado» de forma que la legitimación para intervenir en el procedimiento viene diferenciada por un haz de facultades diversificado según se pertenezca a una u otra categoría.

⁶²⁴Véase BORN, C.H., «Quelques réflexions sur le système de répartition des compétences en matière d'environnement et d'urbanisme en droit belge», *Revue juridique de l'environnement*, vol. 5 (n° spécial), 2013, pp. 205-229.

⁶²⁵Véase CLÉMENT, M., *Droit européen de l'environnement*, ob. cit., pp. 119-120.

⁶²⁶Directiva 2001/42/CE del Parlamento y del Consejo de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. DO L 197 de 21/07/2001, p. 30-0037.

programas. Estamos en una fase previa a la aprobación de un proyecto, en la que el principio de precaución interviene para determinar que los planes y programas integren los aspectos medioambientales mediante un procedimiento evaluatorio que resulta complementario y deberá estar coordinado con el previsto para los proyectos⁶²⁷. Si bien es cierto que los objetivos inmediatos de una y otra directiva son diferentes⁶²⁸, la realidad es que el despliegue de procedimiento en el ámbito de la evaluación son compatibles, de hecho la Comisión en su informe de 2009⁶²⁹ no contempla la posibilidad de solapamiento entre una y otra directiva.

En referencia al ámbito del ruido industrial es de relevancia la Directiva 2010/75/UE sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). En adelante Directiva EI⁶³⁰, que supone una refundición de todas las revisiones operadas sobre la directiva anterior redactada en el año 2008⁶³¹.

Dictada sobre la base de los mismos fundamentos de protección medioambiental que las directivas anteriormente mencionadas, el desarrollo de las garantías procedimentales en esta directiva, son significativamente similares⁶³².

El objetivo principal de esta directiva reside en la prevención y la reducción de

⁶²⁷El artículo 2 de la directiva establece el concepto de evaluación medioambiental utilizando una terminología idéntica con el mismo concepto contemplado en la directiva EIA, por su parte el artículo 3.a) recoge el obligatorio despliegue de la evaluación medioambiental entre otros, para todos aquellos planes y programas que «establezcan el marco para la autorización en el futuro de los proyectos enumerados en los anexos I y II de la directiva 85/337/CEE» (Directiva EIA).

⁶²⁸De hecho, la directiva EAE se expresa en términos de desarrollo sostenible, los de la EIA son puramente ambientales.

⁶²⁹Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité De Las Regiones sobre la aplicación y eficacia de la Directiva EIA, de 23.7.2009, COM(2009) 378 final. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0378&qid=1529333571599&from=ES>

⁶³⁰Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), DO L 334 de 17.12.2010, p. 17-119. Última versión consolidada a 6/01/2011, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1537180282643&uri=CELEX:02010L0075-20110106>

⁶³¹Sobre esta directiva véase CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J.R., «La inspección ambiental en la directiva 2010/75 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre, de emisiones industriales y en la normativa española de transposición», *Revista Vasca de Administración Pública (RVAP)*, núm. 97, 2013, pp. 291-326, que destaca la importancia de la incorporación de la inspección ambiental en este ámbito en el que con anterioridad no había sido objeto de atención.

⁶³²LOZANO CUTANDA, B., SÁNCHEZ LAMELAS, A. y PERNAS GARCÍA, J.J., *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada. Doctrina, textos legales anotados y jurisprudencia*, La Ley, Madrid, 2012, p. 636, destacan que con esta directiva se pretende clarificar el contenido de la directiva IPPC, intensificar su aplicación y analizar mayores cotas de simplificación y agilización administrativa.

la contaminación procedente de las actividades industriales potencialmente contaminantes⁶³³, estableciendo medidas para evitar o en su caso reducir las emisiones de las citadas actividades en la atmósfera, el agua y el suelo, consideradas de forma integrada y no por separado⁶³⁴.

Al igual que la directiva EIA, esta directiva responde de forma directa a los principios de prevención en materia de protección del medio ambiente y de quien contamina paga, sometiendo a autorización las actividades que presentan un elevado potencial de contaminación⁶³⁵, de tal forma que las instalaciones solo deben funcionar si cuentan con el permiso correspondiente y este permiso solo puede concederse si se reúne una serie de condiciones medioambientales y se respetan unos niveles de emisión⁶³⁶ que habrán de estar preestablecidos por las autoridades competentes⁶³⁷.

Siendo en el ámbito de la tutela ambiental de particular relevancia la garantía de los derechos procedimentales, se consolida también en esta directiva el trámite de la información pública, que facilita y vehicula la participación ciudadana en el

⁶³³Capítulos II y IV y anexo 1 de la directiva.

⁶³⁴Para mayor información sobre esta directiva, véase CAMPINS ERITJA, M. *et al.*, «La adopción de una perspectiva integrada en la política comunitaria ambiental: la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación», ob. cit.

⁶³⁵En este punto es significativo mencionar que a la hora de precisar las definiciones de los diferentes conceptos que se usan en la directiva, se contempla para el término «contaminación» una referencia explícita al ruido al considerar como tal la introducción directa o indirecta, mediante la actividad humana, de sustancias, vibraciones, calor o ruido en la atmósfera, el agua o el suelo, que puedan tener efectos perjudiciales para la salud humana o la calidad del medio ambiente, o que puedan causar daños a los bienes materiales o deteriorar o perjudicar el disfrute u otras utilidades legítimas del medio ambiente. Artículo 1. 2)

⁶³⁶En este mismo sentido y coherentemente con la definición de «contaminación» se establece para el concepto de «emisión» precisión que contempla al ruido entre los índices de consideración. Se define «emisión» como la expulsión a la atmósfera, al agua o al suelo de sustancias, vibraciones, calor o ruido procedentes de forma directa o indirecta de fuentes puntuales o difusas de la instalación. Artículo 3.4).

⁶³⁷En este punto la directiva opta por dejar a las autoridades nacionales la flexibilidad suficiente para establecer los valores límite de emisión según su propia reglamentación, si bien, tal y como destacan CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J.R., «La inspección ambiental en la directiva 2010/75 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre, de emisiones industriales y en la normativa española de transposición», ob. cit., pp. 296-297, la nueva directiva introduce importantes novedades en relación con las mejores tecnologías disponibles y los valores de emisión, otorgando mayor protagonismo a las MTD como elemento clave para la concesión de los permisos pues se vinculan los valores límite de emisión de los permisos ambientales a los que figuren en las conclusiones sobre las MTD, admitiéndose excepcionalmente algunos valores superiores «únicamente si mediante una evaluación se concluye que los costes asociados a las MTD fueran desproporcionados y en todo caso superaran los beneficios ambientales».

procedimiento de toma de decisiones tanto respecto de la concesión como de la revisión o la actualización del permiso, subsanando las deficiencias que se plantearon respecto de la anterior directiva⁶³⁸. Se facilita ahora la puesta en conocimiento de la solicitud de autorización al público, así como la participación del público interesado en el proceso decisorio. Además se perfila el derecho de acceso a la Justicia, conminando a los Estados a garantizar al público interesado la posibilidad de interponer un recurso para impugnar la legalidad de las decisiones, acciones y omisiones relacionadas con la directiva que se hayan verificado incumpliendo sus previsiones⁶³⁹.

Sin embargo, al igual que la directiva EIA, esta directiva sigue manteniendo un amplio margen de apreciación para las autoridades estatales a la hora de determinar lo que resulta conveniente para el interés general⁶⁴⁰ en procesos de toma de decisiones en los que confluyen intereses contrapuestos.

En conclusión, con la introducción del procedimiento evaluatorio se incorpora una obligación limitada al despliegue de un protocolo con carácter previo a la toma de decisiones en materia ambiental, pero los efectos jurídicos no se extienden necesariamente al resultado de la autorización⁶⁴¹. Se trata en definitiva de una condición procedimental, no necesariamente sustantiva, que tiene por finalidad anticipar los efectos de la actividad proyectada para decidir sobre la conveniencia o no de su

⁶³⁸CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J.R., «La inspección ambiental en la directiva 2010/75 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre, de emisiones industriales y en la normativa española de transposición», p. 298, aplaude la ampliación de la información que las autoridades deben facilitar al público.

⁶³⁹*Ibid.*, pp. 320-321. Inciden en el acierto de la directiva a la hora de destacar la importancia de la realización de inspecciones medioambientales no prefijadas para investigar denuncias graves sobre aspectos medioambientales y casos de incumplimiento de las normas lo antes posible y en su caso antes de la concesión y revisión o actualización de los permisos, en la medida que el éxito de la efectiva aplicación de la normativa reside no sólo en su control *ab initio* sino en su verificación periódica por las autoridades competentes. La incorporación por primera vez del mecanismo de la inspección ambiental con carácter normativo a través de la directiva EI servirá para asegurar el cumplimiento homogéneo de las condiciones establecidas en los permisos ambientales integrados en todos los estados miembros y por ende el cumplimiento de la propia directiva.

⁶⁴⁰Véase REVUELTA PÉREZ, I., «La participación de los ciudadanos en el control integrado de la contaminación», en ESTEVE PARDO, J. (coord.) *Derecho del medio ambiente y administración local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2006, pp. 59-86.

⁶⁴¹Véase KISS, A. y SHELTON, D., *International Environmental Law*, ob. cit., p. 123. En el mismo sentido, BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, ob. cit., pp. 1142 y ss.

realización e imponer en caso afirmativo la adopción de las medidas adecuadas para reducir o eliminar los efectos ambientales adversos.

Se instituye de este modo en toda la reglamentación mencionada hasta aquí, la evaluación ambiental como un requisito jurídico previo para la aprobación de planes, proyectos y actividades que puedan impactar en el entorno, pero también en un procedimiento transversal que determina la obligación de los estados de garantizar los derechos a la información, participación y acceso a la justicia con carácter previo a la decisión.

En cualquier caso evaluación y autorización constituyen dos procedimientos principales cada uno en su respectivo ámbito, siendo el procedimiento evaluatorio transversal, pero sin que exista subordinación de este respecto de la concesión de la autorización⁶⁴². Ahora bien, aunque el contenido de la evaluación no condicione en ningún sentido, positivo o negativo, la autorización posterior, un eventual defecto en la tramitación del procedimiento que suponga un impacto directo en los derechos de participación o acceso a la justicia puede determinar consecuencias radicales sobre la eficacia de la decisión final⁶⁴³. Nos encontramos en consecuencia ante normas que, sin ser ambientales en sí mismas, sirven de forma significativa y determinante para la protección del medio ambiente⁶⁴⁴.

Sobre la base de todo lo expuesto, podemos perfilar determinadas precisiones comunes y que resultan de vital importancia para la garantía de los derechos procedimentales en los procesos de toma de decisiones, habiendo requerido de varios pronunciamientos por parte del TJUE a efectos de su aclaración y rigurosa aplicación.

Por un lado, se distinguen dos categorías de ciudadanos a efectos de la interven-

⁶⁴²Véase BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, ob. cit., p. 1190.

⁶⁴³BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 25, destaca que mediante ellas se permite a los particulares prevalerse del efecto útil de la directiva para controlar el margen de apreciación del que dispone el Estado para poner en práctica sus obligaciones.

⁶⁴⁴Sobre la directiva EIA: GARCÍA URETA, A., *Marco jurídico del procedimiento de evaluación de impacto ambiental: El contexto comunitario y estatal*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 1994, p. 151.

ción en el proceso de autorización, así por un lado tenemos al «público» y por otro está el «público interesado», de forma que el elenco de derechos disponibles para unos y a otros viene determinado en función de la proximidad que se tenga respecto del problema, siendo así que el primero dispone de todo el abanico de posibilidades de intervención que le ofrece el derecho a la información, mientras que el segundo tiene además la posibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones. Por su parte las asociaciones ambientales gozan de una legitimación amplia en cuanto a la participación dentro del concepto de «público interesado», garantizándose así el respeto del procedimiento de evaluación ambiental gracias a la intervención de estas organizaciones⁶⁴⁵.

Por su parte, la motivación de la autorización o permiso es requisito necesario e indispensable para la plena garantía de la tutela judicial efectiva, debiendo darse cuenta de los trámites de información y participación pública.

Por último, dentro del procedimiento de toma de decisiones se incorpora un protocolo procedimental en cuanto a la participación o acceso a la Justicia cuyo riguroso despliegue es determinante para concluir la validez de la decisión final de forma que un procedimiento viciado que vulnera estos derechos extiende las consecuencias de dicha omisión a la decisión final, cuya validez queda en entredicho.

⁶⁴⁵ FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., p. 20, pone el acento en la no transposición del artículo 9.3 del Convenio Aarhus al derecho europeo, lo cual no ha impedido que el TJUE haya deducido en esta sentencia un «efecto indirecto» del mismo que deviene de la obligación del órgano jurisdiccional interno de interpretar el derecho nacional conforme al derecho europeo, lo que implica una reformulación de este principio para reclamar frente a la actuación de las autoridades nacionales. Sin embargo, dicho efecto potencial no tiene la misma virtualidad cuando se trata de actuar para controlar la actuación de las instituciones de la Unión y el posteriores resoluciones el Alto Tribunal de Luxemburgo a denegado la capacidad de las ONGs para actuar en defensa de los derechos medioambientales en este caso. véase sobre este punto, FAJARDO DEL CASTILLO, T., «El TJUE niega el derecho de las ONGs a controlar los actos de las Instituciones europeas conforme al Convenio Aarhus. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 13 de enero de 2015, asuntos acumulados c-404/12 p y c-405/12 p, Consejo y Comisión / Stitching Natuur en Milieu y Pesticide Action Network Europe», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 51, 2015, pp. 647-668.

3. La protección frente al ruido a través del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Como ya hemos visto, a día de hoy la Unión no busca exclusivamente el desarrollo económico de sus miembros, a esta ambición le añade el calificativo de «sostenible», de forma que los primigenios objetivos perseguidos por las comunidades se modulan hoy en función de las nuevas demandas sociales de vertiente medioambiental, cuyo nivel de exigencia va incrementando a su vez al paso de los avances científicos y técnicos. Surge de este modo la protección medioambiental como un objetivo estructural que llega a ser calificado de «designio esencial del sistema de la Unión » y que se despliega con una imperatividad tal que incluso puede condicionar los objetivos económicos, desplegando su eficacia transversal en todas las políticas y así, cualquier decisión pasará previamente por el filtro de su evaluación al nivel medioambiental.

Además, el medio ambiente constituye una competencia compartida que como tal se encuentra sometida al principio de subsidiariedad y si bien la Unión deberá orientar su actuación hacia la consecución de dicho objetivo de protección, su efectiva materialización solo podrá alcanzarse mediante una acción concertada que incorpore a todos los actores implicados⁶⁴⁶. De este modo, por virtud de las obligaciones asumidas en los tratados y el compromiso de cooperación leal contemplado en el artículo 4.3 TUE, los Estados deben dar cumplimiento idóneo a las normas de la Unión, de las cuales se pueden derivar derechos subjetivos para los particulares⁶⁴⁷, que podrán hacerlos valer ante los tribunales nacionales, pues son estos

⁶⁴⁶Sentencia de 12 de mayo de 2011, Luxemburgo/Parlamento y Consejo, C-176/09, EU:C:2011:290 (apdos. 76 y 77) hace referencia a que los distintos actores habrán de colaborar en el marco del principio de responsabilidad compartida, derivado necesariamente de una intervención mixta de actores y de la concurrencia de instrumentos normativos de diferente origen y naturaleza. Sobre el carácter «mixto» y «concurrente» de la competencia sobre medio ambiente, véase FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., pp. 8-9.

⁶⁴⁷GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Curso de derecho administrativo. Volumen II*, Civitas, Madrid, 1993, p. 48, hace notar interrelación entre derecho subjetivo y norma de interés general, destacando que todas las normas objetivas, no solo las administrativas, están basadas en el interés general y que de su incumpli-

los encargados de llevar a cabo en primera línea el control jurisdiccional directo e inmediato de la interpretación y aplicación de las normas de derecho de la Unión.

En definitiva en este organigrama funcional, el TJUE no tiene encomendada con carácter general la protección directa de los ciudadanos ante eventuales injerencias de los Estados contra sus derechos. Tampoco dispone de capacidades sobre la verificación de un derecho general subjetivo al medio ambiente. Lejos de ello, las atribuciones del Tribunal de Luxemburgo en el ámbito del ejercicio de las competencias compartidas quedan circunscritas al ámbito del control e interpretación del Derecho de la Unión y en su mayor parte cuando su intervención sea requerida a instancias de las instituciones o los Estados, no de los particulares afectados y para que a su vez sean otros órganos jurisdiccionales los que eventualmente determinen o sancionen su vulneración⁶⁴⁸. Sin embargo y a pesar de ello, el ingente número de asuntos en el ha podido intervenir este órgano jurisdiccional y la importante labor desplegada a través de una estudiada y reflexiva jurisprudencia de incuestionable repercusión positiva para los derechos de los particulares y para el medio ambiente, que han catapultado a esta institución hacia su más alta consideración como auténtico garante de los derechos frente a agresiones de índole ambiental en el marco del cumplimiento del derecho de la Unión.

miento se deriva un derecho subjetivo para el ciudadano que le habilita para reclamar la eliminación de dicha actuación ilegal.

⁶⁴⁸En este punto, MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, ob. cit., pp. 438-440, afirman que el TJUE dispone únicamente de competencias de atribución que le confieren el monopolio, al menos en última instancia, de la interpretación y aplicación del derecho de la UE, a través de las cuestiones prejudiciales de interpretación y de apreciación de validez o que le permiten controlar la aplicación de las normas de la UE, cuya ejecución se lleva a cabo directamente por las instituciones y órganos de la UE o por los Estados. De esta forma, puede afirmarse con estos autores que cuando ejerce el TJUE control de la legalidad de los actos de la Unión, estaría realizando funciones asimilables a un control constitucional de carácter material. Pero estas competencias únicamente podrán verificarse a través de los recursos contemplados en el Tratado, en los que, salvo en muy contadas ocasiones y con serias restricciones, los particulares no tienen acceso directo. Por su parte, LIÑÁN NOGUERAS, D. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales en la Unión Europea a la luz del Tratado de Lisboa», ob. cit., p. 1058, se extienden en esta consideración y haciendo referencia a la doctrina desplegada en la sentencia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores, C-50/00, EU:C:2002:462, critican el escaso espacio otorgado al individuo para acceder a la jurisdicción comunitaria como la principal falla de este modelo jurisdiccional.

3.1. La importante labor «hermenéutico-creativa» del TJUE

Como hemos visto, en el derecho de la Unión se formula la protección medioambiental como un objetivo a alcanzar pero no existe proclamación de un derecho general subjetivo al medio ambiente adecuado o contra la contaminación. Sin embargo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha potenciado una lectura proteccionista del derecho escrito, elaborando su doctrina desde la consideración del objetivo de elevado nivel de protección del medio ambiente como una norma imperativa capaz de imponerse incluso sobre los principios de porte económico⁶⁴⁹ instituyéndolo a la vez en un criterio de interpretación del derecho de la Unión y en un parámetro de validez de los actos adoptados en su seno⁶⁵⁰.

A mayor abundamiento, ante la actitud de las autoridades nacionales que en ocasiones denotan desidia y hasta rebeldía respecto del debido cumplimiento del derecho comunitario, especialmente en lo referente a las garantías procedimentales perfiladas en las directivas de la misma naturaleza, se ha requerido con cierta asiduidad la intervención del TJUE, que ha tenido ocasión de desplegar una doctrina progresivamente proteccionista cimentada sobre el espíritu de la norma y la necesidad de lograr su efecto útil, para reconducir la actuación estatal hacia la consecución del resultado protector requerido⁶⁵¹.

De este modo, podemos decir que con esta consolidada jurisprudencia edificada sobre los presupuestos del efecto útil de las directivas y de la imperatividad de la protección del medio ambiente el Tribunal ha dejado constancia de su intención de extender el objetivo de elevado nivel de protección medioambiental más allá de la

⁶⁴⁹Véase PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 626. Para BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el derecho comparado y comunitario», ob. cit., pp. 517- 522, el principio de proporcionalidad entra en juego en este ámbito desde la consideración de la obligación de escoger el medio menos gravoso para el ciudadano cuando existen varios medios posibles para alcanzar el objetivo establecido por el Tratado.

⁶⁵⁰ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 56.

⁶⁵¹Véase BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 19, que aboga por la lectura de la norma teniendo en consideración sus términos, su contexto y sus objetivos.

mera incorporación de la variable ambiental en el diseño de políticas para alcanzar la esfera de protección de los individuos, lo que ha revertido en una mejora objetiva del medio ambiente en última instancia. De hecho, la eficacia práctica de la doctrina desplegada por el TJUE ha terminado por superar el campo de la interpretación del derecho, llegando a ser determinante para su revisión desde la perspectiva de la consecución de objetivos concretos de mejora de la calidad medioambiental. De esta forma, sobre la base de una relación simbiótica Derecho-jurisprudencia, se verifica la protección medioambiental en su máximo nivel y partiendo de las aspiraciones de porte manifiestamente proteccionista recogidas en los tratados, se potencia la lectura y aplicación coherente del derecho y se fuerza su revisión, la cual se prestará a ser reinterpretada sobre la base de posteriores consideraciones y nuevos avances.

En definitiva, esta progresión hacia la conquista de derechos ha revertido en última instancia en una mejora efectiva y real del medio ambiente en general y el acústico en particular, el cual ha resultado incuestionablemente beneficiado tanto de las consecuencias directas derivadas de los efectos inmediatos de las resoluciones jurisprudenciales, como de las indirectas que han revertido en la revisión de la legislación hacia una vertiente más ecológica y sostenible. De esta forma, la protección medioambiental deja de ser un principio circunscrito al diseño de políticas, trascendiendo desde estas altas esferas hasta el ámbito más próximo a los derechos de los particulares.

Pasemos a analizar la jurisprudencia desplegada en el ámbito de la contaminación acústica, partiendo del análisis de resoluciones emblemáticas que nos servirán para introducirnos en el sentimiento y voluntad del juzgador. No es nuestra intención realizar un análisis exhaustivo de todas y cada una de las sentencias pronunciadas en este ámbito, sino efectuar un estudio casuístico seleccionado que nos permita obtener una valoración global sobre la sistemática, la inspiración y los razonamientos del TJUE. No siendo objeto de nuestro interés hacer mención de aquellos casos en los que el Tribunal ciñe el objeto de su estudio en la efectiva transposición de las normas sustantivas sobre ruido y el cumplimiento de los

plazos previstos, por la escasa aportación que estas sentencias pueden significar para nuestro estudio, nos vamos a centrar en valorar el estado del contencioso en relación a la problemática de la contaminación acústica, que ha suscitado el interés del Tribunal europeo desde dos vertientes que analizaremos por separado, siendo aquí donde emerge la verdadera encrucijada respecto del control y verificación de la actuación estatal.

Con su doctrina, el TJUE ha consolidado una vertiente proteccionista en la interpretación y aplicación del Derecho⁶⁵² la cual ha verificado en una doble vertiente, por un lado a través de la consideración del objetivo de elevado nivel de protección como norma de índole imperativo capaz de imponerse sobre principios de porte económico, y por otro a través del análisis y control del efectivo cumplimiento de las garantías procedimentales recogidas en determinadas directivas, en este último punto dedicaremos especial atención a la directiva EIA , por ser esta la que ha suscitado mayor dedicación del Tribunal y cuya interpretación ha sido trasvasada para el análisis del resto de directivas de porte procedimental que contemplan en su seno la obligación de estudios de impacto ecológico en los procesos decisorios.

⁶⁵²No debemos olvidar que las atribuciones encomendadas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea están limitadas. La labor del TJUE en el ámbito del control del derecho se circunscribe a la verificación de que el despliegue normativo realizado por las instituciones se verifica con cumplimiento estricto de los Tratados y a la fiscalización del debido y correlativo respeto de los mismos por los Estados, en el ejercicio de esta labor ha conocido de algunos recursos de incumplimiento por infracciones respecto del deber de cumplida transposición y en otras ocasiones por el defectuoso ejercicio del Derecho por parte de los Estados miembros a través de los actos de ejecución del derecho de la Unión. MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 464, refieren que en estos supuestos el Tribunal actúa como un «tribunal con atribuciones constitucionales» en la medida en que resuelve cuestiones fundamentales del ordenamiento jurídico de la Unión tales como la delimitación vertical de competencias entre las Instituciones y los Estados miembros, la delimitación horizontal de poderes entre las Instituciones, la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, el control de la conformidad de los Tratados (bloque de legalidad) con el Derecho derivado y el control previo de la «constitucionalidad» de los acuerdos internacionales concluidos por la Unión.

3.2. Principios de política económica frente a protección medioambiental

Ya hemos hecho alusión con insistencia a que la protección del medio ambiente, tal y como se diseña a día de hoy en los tratados, constituye un objetivo estructural y básico y un diseño esencial del sistema de la Unión con vocación transversal, de forma que ha de proyectarse hacia la totalidad de políticas y acciones de la Comunidad, que deberán ser diseñadas, interpretadas y ejecutadas con la vista puesta en la consecución de un desarrollo sostenible, en el que la protección medioambiental tiene un peso específico de consideración⁶⁵³.

Es cierto que existen normas en el derecho constitutivo basadas en objetivos de desarrollo económico que han constituido desde sus orígenes un pilar esencial en la consecución de la Unión Económica tal y como la conocemos y que el desarrollo sostenible basa su edificación en la consideración de principios estrictamente económicos tales como la estabilidad de los precios o la economía de mercado, pero cuando en el ámbito de la ejecución de las políticas se produce una confrontación entre criterios meramente mercantilistas y principios medioambientales⁶⁵⁴, la doctrina del TJUE viene favoreciendo una profunda revisión de aquellos a través del prisma de la protección medioambiental, efectuando una lectura del Derecho de la Unión desde los criterios de un desarrollo que convierte la protección ambiental en una norma imperativa capaz de imponerse sobre otras consideraciones⁶⁵⁵.

⁶⁵³PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., pp. 625-626.

⁶⁵⁴ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», pp. 56-57, señalan que en un principio las políticas medioambientales y las relativas a la competencia convivieron en una especie de armonía derivada de una interrelación casi inexistente, sin embargo esta situación de calma se truncó cuando las reglas medioambientales se hicieron más exigentes a nivel comunitario.

⁶⁵⁵Ibíd. pp. 58-59, hacen referencia a que las prácticas que normalmente están prohibidas pueden encontrar una excepción cuando se trata de salvaguardar un objetivo de interés general como es la protección medioambiental. En consecuencia, las prohibiciones de prácticas colusorias no son absolutas y cuando las ventajas que comportan determinadas actuaciones -públicas o privadas- sean de mayor importancia que el posible perjuicio a la competencia comunitaria o a la libre circulación de mercancías, las prácticas serán admitidas.

Son muchas las ocasiones en las que el TJUE se ha visto en la necesidad de tener que pronunciarse ante medidas con tendencia proteccionista desde el punto de vista ambiental que se contraponen al riguroso cumplimiento de principios económicos básicos para el sistema de la Unión, como la libre circulación de mercancías o la libre competencia. La doctrina desplegada por el Alto Tribunal parte de la consideración de que estos principios son modulables desde la perspectiva de la protección medioambiental, sin embargo se hace necesario realizar un juicio de ponderación previo a fin de determinar si existe proporcionalidad entre la medida proteccionista adoptada y el fin perseguido⁶⁵⁶. La interpretación aportada en estas sentencias nos revela un análisis coherente del derecho que, ante la ausencia de un reconocimiento explícito del derecho subjetivo al medio ambiente adecuado, cimienta sus argumentos en la esencia intrínseca, el espíritu y fin último del derecho de la Unión. Se efectúa entonces una lectura del mismo al trasluz de diversos parámetros tales como los principios ambientales, el principio de integración, el respeto a los derechos de la Carta, los derechos fundamentales tal y como han sido interpretados por el TEDH y/o el espíritu que preside el Convenio Aarhus y todo ello cocinado al fuego del elevado nivel de protección como objetivo estructural del sistema⁶⁵⁷.

⁶⁵⁶Sobre este punto, BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario.», ob. cit., pp. 517- 522, considera que las normas estatales que restrinjan las libertades de circulación por razones de interés general habrán de ser interpretadas con carácter muy restrictivo a la luz del principio de proporcionalidad, por lo que las medidas emanadas de los Estados que se dictan para proteger el medio ambiente deben tener por objeto inmediato la consecución de un fin ecológico y no perseguir un trato discriminatorio encubierto en la libre circulación de mercancías. Es así como deben ser entendidas las palabras de Lord Diplock recogidas por EMILIOU, N., *The Principle of Proportionality in European Law: a Comparative Study*, Kluwer Law International, London, Cambridge, 1996, p. 2., que sentencian: «el principio de proporcionalidad prohíbe usar un martillo de vapor para abrir una nuez si para ello es suficiente un abrenueces». En el mismo sentido pero argumentado a la inversa, PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 609, la libre circulación de mercancías no debe ser entendida como un principio absoluto, sino que debe ser interpretado desde la perspectiva del objetivo último de la Comunidad: la consecución de un desarrollo equilibrado, armonioso y sostenible, por lo que los obstáculos derivados de la aprobación de normas nacionales restrictivas de la libre circulación de mercancías deben ser sometidos a un juicio de proporcionalidad.

⁶⁵⁷En el asunto Comisión contra el Consejo, C-176/03, ut supra, la Comisión plantea recurso de anulación de una decisión-marco argumentando que la base jurídica para obligar a Estados miembros a imponer sanciones penales a los autores de infracciones contra el medio ambiente proviene de la competencia derivada del medio ambiente y en consecuencia la redacción de la norma no corresponde al Consejo sino a la Comunidad. Las reflexiones desplegadas por el Abogado General Sr. Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer con fecha 26 de mayo de 2005, EU:C:2005:311, ut supra, apdos. 59-66, muestran de forma paradigmática esta metodología interpretativa al hacer referencia a que el medio ambiente constituye una competencia de la Comunidad y también en un bien jurídico cuya defensa inspira las demás políticas, actividad tuitiva que puede calificarse además de «designio esencial del sistema comunitario». De la misma forma

La consideración conjunta de todos estos criterios determina la lectura del derecho en la que se perfila la protección medioambiental como una norma de calado imperativo, susceptible de imponerse sobre otros criterios si bien siempre dentro del marco del ambicionado objetivo de desarrollo sostenible⁶⁵⁸. La jurisprudencia desplegada sobre estas consideraciones constituye así un auténtico baluarte para la efectiva defensa del medio en el ámbito de la Unión⁶⁵⁹.

3.2.1. Modulación de los principios económicos a través de la protección medioambiental. Valoración de las normas y actos desde los criterios de la proporcionalidad

Hemos visto que el Tribunal de Luxemburgo ha ido desarrollando una doctrina gracias a la cual a día de hoy no resulta cuestionable la consideración del principio de protección ambiental como un criterio imperativo capaz de imponerse por encima de otras consideraciones⁶⁶⁰ incluso las netamente económicas, que han constituido pieza clave para el proceso de construcción europea. Ya en la «Comuni-

hace mención de los conceptos «desarrollo sostenible» y «calidad de vida» empleados en el Tratado CE que al estar íntimamente ligados al de medio ambiente aluden a una dimensión subjetiva que no puede preterirse cuando se habla de protegerlo y de mejorarlo. De todo ello deduce la existencia de unos derechos subjetivos que se complementan con los correlativos deberes de las instancias públicas. Para llegar a estas conclusiones el Abogado General hace uso de varios parámetros de interpretación que menciona específicamente, siendo destacables las referencias a la Carta de los Derechos Fundamentales, de 7 de diciembre de 2000 aún no vinculante en la época de la sentencia (apdo. 69) y a los derechos fundamentales tal y como han sido interpretados por el TEDH, en sentencias que específicamente cita y escudriña (apdo. 70).

⁶⁵⁸En el ámbito de la valoración del derecho, el TJUE a la hora de resolver, contempla en sus planteamientos su consideración al trasluz de lo que se ha convenido en llamar el «bloque de legalidad del Derecho de la Unión». Véase MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGERAS, D.J., *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, ob. cit., p. 477.

⁶⁵⁹BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, ob. cit., pp. 452, considera que el TJUE ha sido contundente en la admisión de estas restricciones en el seno del mercado interior, siendo la doctrina desplegada respecto de la libre circulación de mercancías y la libre competencia de empresas paradigma de estas consideraciones.

⁶⁶⁰En la sentencia de 20 de septiembre de 1988, Comisión/Dinamarca, C-302/86, EU:C:1988:421, apdo. 9, por primera vez el Tribunal de Justicia señaló que la protección del medio ambiente no es únicamente un objetivo esencial de la Comunidad aludiendo a su consideración como una exigencia imperativa que puede limitar incluso la aplicación del artículo 30 del Tratado. Véase sobre este punto, ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., p. 56.

cación sobre el recurso del principio de precaución»⁶⁶¹, la Comisión dejó manifiesto que las exigencias de la salud pública prevalecen sobre otras prioridades y que la Comunidad tiene derecho a establecer el nivel de protección que considere adecuado, en particular en lo que se refiere a medio ambiente, salud humana, animal o vegetal; manifestación que ha sido reiteradamente utilizada en diversas sentencias del Tribunal para dar prevalencia a las consideraciones medioambientales desde la constatación de que su protección constituye un designio esencial del que se derivan obligaciones para las instituciones y Estados, deduciendo de ello un efecto que le permite imponerse por encima de otros⁶⁶².

Sin embargo, ello no implica la admisión sin reservas de cualquier actuación desplegada sobre la base de este criterio. De la paulatina evolución de la jurisprudencia del Alto Tribunal se ha traslucido un análisis metodológico configurado sobre la base del principio de proporcionalidad, que exige un dedicado y pautado análisis de la medida cuestionada la cual resulta diseccionada desde tres perspectivas, la primera de ellas destinada a verificar si la actuación cuestionada está justificada por su idoneidad para la consecución del objetivo de protección perseguido, la segunda se proyecta a dilucidar si es útil en coherencia con el fin a alcanzar y por último la tercera verificará si han sido debidamente considerados los diversos intereses a la hora de su adopción y/o ejecución⁶⁶³.

Desde esta perspectiva, el Tribunal de la Unión ha importado los denominados «criterios de proporcionalidad» desarrollados originariamente en el derecho nacio-

⁶⁶¹COM(2000)1 final Bruselas 2-2-2000. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=ES>.

⁶⁶² PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 614; ROMERO MELCHOR, S. «Principio de precaución: ¿principio de confusión?», *Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia*, vol. 207, 2000, p. 101.

⁶⁶³BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario», ob. cit., p. 498, señala que desde la década de los 70 la jurisprudencia comunitaria ha desplegado un desarrollo sistemático de esta doctrina desde la perspectiva de la revisión de las normas y resoluciones administrativas que han sido sometidas a su consideración, desarrollando el principio de proporcionalidad hasta el punto de considerarlo el «principio más importante en el ámbito del Derecho económico del Mercado común». Por su parte, GALETTA, D. «El principio de proporcionalidad en el Derecho comunitario», *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 5, 1998, p. 85, sostiene que el TJUE ha subestimado en ocasiones el nexo jurídico que existe entre los tres elementos constitutivos del principio, tal y como fueron perfilados tradicionalmente en el sistema alemán, trastornando con ello la secuencia de aplicación.

nal alemán⁶⁶⁴ y si bien es cierto que el derecho de la Unión exige que cualquier medida sea aplicable por igual a todo tipo de bienes o servicios, sean nacionales o importados⁶⁶⁵, el Tribunal admite la modulación y limitación de este condicionante en función de la imperatividad de la protección medioambiental siempre que «quede excluida de forma radical la arbitrariedad y las restricciones encubiertas al comercio»⁶⁶⁶.

En definitiva, se hace determinante la valoración de la adecuación del acto cuestionado al propósito de protección perseguido pero debiendo en todo caso tener en consideración el resto de intereses en liza⁶⁶⁷. En el desarrollo de esta doctrina el Tribunal ha profundizado en las implicaciones que conlleva la consecución del ambicionado objetivo de desarrollo sostenible en la medida en que al buscar la compatibilidad entre exigencias económicas y medioambientales se trata de llevar

⁶⁶⁴BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario», ob. cit., pp. 499-515, efectúa un análisis en profundidad del perfil de este principio del derecho alemán para destacar que supone una «prohibición de exceso» derivada directamente del Estado de Derecho y de la misma esencia de los derechos fundamentales, alcanzando de lleno rango constitucional. En el mismo hilo PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 610.

⁶⁶⁵Sobre el criterio de «indistinta aplicabilidad» y la consideración de las «medidas de efecto equivalente», véase *Ibid.*, p. 609. Por su parte, el Tribunal contempla como medida de efecto equivalente a «toda normativa que suponga un obstáculo ya sea directo o indirecto, real o potencial para el comercio comunitario» (sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville, C-8/74, EU:C:1974:82, apdo. 5).

⁶⁶⁶El Abogado General Sr. F.G. Jacobs en sede de conclusiones presentadas en el asunto Preussen Elektra, recoge una exégesis de esta doctrina constatando que incluso las medidas directamente discriminatorias puedan justificarse en ocasiones por motivos de protección medioambiental. Se parte de un pormenorizado análisis de las sucesivas revisiones de los tratados de la que deduce una línea de progresión hacia la protección medioambiental que lleva al Abogado a defender la interpretación de los mismos atendiendo a consideraciones medioambientales incluso cuando los daños no resultan una amenaza inmediata o inminente y en la medida que «el daño causado al medio ambiente incluso cuando no amenaza inmediatamente (como sucede con frecuencia) la salud y la vida de las personas y animales y la preservación de los vegetales que protege el artículo 36 del Tratado, puede constituir una amenaza más grave, aunque a más largo plazo, para el ecosistema en su conjunto. En estas circunstancias, sería difícil justificar que se concediera al medio ambiente un grado de protección inferior al de los intereses reconocidos en acuerdos comerciales concluidos hace varias décadas y recogidos en el texto del artículo 36 del Tratado, no modificado desde su adopción en 1957.», Conclusiones del Abogado General de 26 de octubre de 2000, Preussen Elektra, C-379/98, EU:C:2000:585, apdo. 232 (sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160). Por su parte esta misma línea de pensamiento lleva a ROMERO MELCHOR, S., «Principio de precaución: ¿principio de confusión?», ob. cit., a hacer mención de la incidencia que puede producir el ejercicio del principio de precaución por los Estados sobre la libre circulación de mercancías.

⁶⁶⁷BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, ob. cit., pp. 456-457, recoge que al tratarse de libertades que están en el corazón mismo del mercado único, cualquier restricción en este ámbito debe ser considerada como una excepción, que siempre deberá estar justificada en términos de necesidad y proporcionalidad y cuya legitimidad vendrá determinada en función de su conexión servicial con ciertas razones de interés general que encuentran su sostén en los Tratados o se deducen implícitamente de los valores, fines y objetivos perseguidos en los mismos.

a la práctica este principio tal y como viene perfilado en los tratados, lo que implica la consideración de todas las vertientes que el mismo incorpora⁶⁶⁸. En este sentido el principio de proporcionalidad no atribuye por sí mismo derechos o intereses sino que presume su existencia, limitándose a brindar un parámetro de control jurisdiccional para revisar la licitud de toda restricción a los derechos y libertades económicos⁶⁶⁹. Se perfila así un reconocimiento amplio al margen de apreciación nacional que únicamente queda constreñido por la esencia misma del concepto de desarrollo sostenible, que deberá ser exprimido por el Tribunal al evaluar la decisión controvertida en el ámbito del cumplimiento del derecho de la Unión.

En este orden de ideas, las autoridades nacionales deben actuar teniendo en consideración el principio de proporcionalidad «comunitario» verificando los intereses de protección ambiental que garantiza aquel ordenamiento y planteando en caso de duda la cuestión prejudicial ante el TJUE. Por su parte, el Alto Tribunal de la Unión desplegará su juicio sobre la medida desde la perspectiva de su «relación de medio a fin»⁶⁷⁰, analizando y desplegando desde aquí los tres criterios clásicos del principio de proporcionalidad a saber: su idoneidad para la consecución del objetivo, su necesidad en cuanto moderación en lo relativo al despliegue de medios mínimo necesario y su proporción en la ecuación costes-beneficios respecto del resultado. Si bien no existe una terminología uniforme para cada uno de estos criterios su esencia y contenido pervive en las argumentaciones desarrolladas en las distintas resoluciones⁶⁷¹.

⁶⁶⁸PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 616.

⁶⁶⁹BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario», ob. cit., p. 519.

⁶⁷⁰BARNES VÁZQUEZ, J., «El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 5, 1998, p. 25.

⁶⁷¹BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho comparado y comunitario», ob. cit., pp. 519 y ss., determina que toda norma y acción de la Comunidad deberá enjuiciarse a la luz del principio de proporcionalidad del mismo modo que la intervención de los Estados miembros, en cuanto afecte a posiciones o situaciones jurídico-subjetivas protegidas por el derecho comunitario y que la jurisprudencia comunitaria ha seguido el modelo alemán de tal forma que se estructura en tres escalones. En el mismo orden de ideas PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 610 y ss. Por su parte, GALETTA, D., «El principio de proporcionalidad en el Derecho comunitario» ob. cit. p.85, critica por un lado la confusa utilización de los mismos conceptos que no siempre se corresponden con sus contenidos y por otro que el Tribunal de Luxemburgo en ocasiones ignora el nexo jerárquico entre los tres elementos constitutivos del

El criterio de la «*idoneidad*» o «*aptitud*» determina un primer análisis que permite dilucidar si la medida enjuiciada es idónea o útil al fin perseguido, de tal forma que los actos que de forma manifiesta no pueden lograr el fin perseguido se consideran desproporcionados⁶⁷². Se trataría de determinar la existencia de un nexo causal directo entre la medida o acto adoptado y el objetivo medioambiental perseguido con vías a dilucidar si la medida adoptada en el marco de la protección medioambiental sirve realmente para alcanzar dicho propósito y tiene por objeto inmediato la consecución de un fin ecológico o si por el contrario persigue de forma encubierta la vulneración de los principios económicos del mercado único⁶⁷³. En definitiva, las facultades de revisión del Tribunal de la Unión quedan limitadas en este ámbito a un control de evidencia o juicio de razonabilidad, de ahí que se reconozca un amplio margen de apreciación de las autoridades nacionales para determinar lo que más conviene al interés general⁶⁷⁴, pero en aquellos supuestos en los que el nexo causal no es fácilmente identificable los principios de prevención y precaución pueden aportar un factor de relativización de estas exigencias, permitiendo aceptar determinadas medidas cuando el nexo causal no es fácilmente identificable, sobretodo en aquellos casos en los que no existen pruebas científicas disponibles⁶⁷⁵. En definitiva, en el estudio de esta primera cuestión, el Tribunal

principio tradicionalmente contemplado en el sistema alemán.

⁶⁷²véase sobre la idoneidad GALETTA, D. «El principio de proporcionalidad en el Derecho comunitario», ob. cit., pp. 85-90.

⁶⁷³BARNES VÁZQUEZ, J., «El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar», ob. cit, p. 25, expone que al igual que el resto de criterios de proporcionalidad, en esta primera etapa el objeto de análisis del Tribunal se proyecta sobre el fin de la medida enjuiciada pero para juzgar su adecuación para la consecución del fin de protección perseguido.

⁶⁷⁴En este punto, BARNES VAZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario», ob. cit., pp. 521 y 522, habla de la extensión al ámbito medioambiental de la doctrina del TJCE para controlar el margen de apreciación de los Estados en la adopción de las normas económicas. Sobre la relación entre proporcionalidad y margen de apreciación véase FASSBENDER, B., «El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», ob. cit., p. 57 y ss.

⁶⁷⁵PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», ob. cit., p. 610. En este sentido se ha manifestado la Comisión en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 8 de junio de 1999 sobre «Mercado único y el medio ambiente», (COM (99) 263), p. 10, señalando la dificultad de establecer la relación de causalidad queda especialmente patente en el ámbito del medio ambiente dado que en buena parte de los casos los efectos se dejan sentir mucho tiempo después del hecho o causas originarias. Por su parte la Comunicación de la Comisión sobre el principio de precaución, ob. cit., apartado 6.3.1, destaca que los efectos potenciales a largo plazo deben ser tenidos en cuenta para evaluar la proporcionalidad de las medidas o acciones inmediatas que tengan por finalidad reducir o suprimir riesgos cuyos efectos vayan a ser sufridos por las generaciones futuras. En definitiva el Tribunal deberá ajustar la interpretación del principio de propor-

determinar debe por un lado, si la intencionalidad de la medida persigue efectivamente la protección medioambiental o supone una medida encubierta que busca un trato discriminatorio en la aplicación de los criterios económicos de la Unión, y por otro si el instrumento seleccionado contribuye de forma efectiva a una mejora medioambiental. Pero en ambos supuestos se reconocen amplias facultades a los Estados en su margen discrecional de apreciación respecto en lo que respecta al interés general.

En segundo lugar, el TJUE ha enfocado el estudio de las medidas estatales desde el criterio de «*necesidad*» o «*razonabilidad*»⁶⁷⁶ concluyendo que una medida es necesaria para la consecución de un fin cuando este no pudiera ser alcanzado en la misma medida mediante acciones alternativas que supongan restricciones económicas menos gravosas, así si la protección se puede obtener por diferentes medios se habrá de seleccionar el menos restrictivo. Si bien la doctrina ha destacado la importancia que este criterio ha jugado en la doctrina jurisprudencial desplegada sobre el principio de proporcionalidad⁶⁷⁷ a realidad es que la toma de decisiones en materia medioambiental en el marco de la Unión incorpora una complicación añadida que proviene del principio de subsidiariedad, por lo que el control jurisdiccional se ve muy limitado por el margen de apreciación estatal y el ejercicio de su soberanía, habiéndose reiterado el Tribunal de forma insistente en su respeto por el ámbito que corresponde a las autoridades nacionales por virtud del principio de atribución de competencias⁶⁷⁸.

cionalidad a los condicionantes propios que determinan la adopción de decisiones en materia ambiental no debiendo ser justificante del rechazo sistemático de medidas nacionales la incertidumbre científica si existen riesgos graves o irreversibles para el medio ambiente.

⁶⁷⁶GALETTA, D., «El principio de proporcionalidad en el Derecho comunitario», ob. cit., p. 92 y ss, sobre la evolución de este criterio en la doctrina jurisprudencial.

⁶⁷⁷*Ibid.*, p. 94.

⁶⁷⁸BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho comparado y comunitario», ob. cit, p. 524, afirma que «el principio de proporcionalidad no podría convertirse en una suerte de parapeto o título que habilite para limitar esa legítima competencia que corresponde a Estados miembros en el desarrollo de su propia concepción del medio ambiente». A su vez el mismo autor BARNES VÁZQUEZ, J., «El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar», ob. cit., p. 26, precisa que en este punto el juzgador ha de aceptar como término fijo de la comparativa el fin en toda su integridad y dimensión, sin que en este momento le corresponda cuestionar el grado con el que este objetivo sea pretendido por las autoridades nacionales, pues esta esfera está constitucionalmente reservada al legislador que es el llamado a ponderar los bienes, valores y derechos en juego.

En último lugar se hace necesario un estudio de proporcionalidad en sentido estricto. Implica un juicio ponderado de los intereses en conflicto a fin de que el Interés General sea el máximo beneficiado y requiere un análisis de índole global que permita sopesar los costes de una medida en relación con los beneficios también cuantificables que esta proporciona tomando en cuenta todas las vertientes de estos criterios y sus repercusiones sociales, económicas y ambientales. La protección medioambiental solo podrá restringir legítimamente las libertades si lo hace de manera proporcionada y no excesiva, de otro modo la protección ambiental carece de justificación suficiente. Es en este momento donde queda patente la materialización práctica de las consideraciones del desarrollo sostenible al verse en la tesitura de tener que postularse entre razonamientos de orden económico o los de vertiente medioambiental, resultando necesario e imprescindible que cualquier determinación que se acuerde en uno u otro sentido sea necesaria y debidamente justificada⁶⁷⁹

Aplicadas todas estas consideraciones a la materia objeto de nuestro estudio, pasamos a realizar un análisis de diversos casos en los que se cuestiona la validez de actos jurídicos adoptados en el marco de la lucha contra la contaminación acústica y que habiendo sido acordados con miras a la consecución del fin de protección medioambiental, se juzgan y contrastan con los principios económicos del sistema de la Unión.

3.2.2. Imperatividad de la protección ambiental frente a la contaminación acústica dentro de los parámetros de la proporcionalidad

En el ámbito de la reglamentación estatal contra la contaminación acústica y la lucha contra las perturbaciones sonoras ocasionadas por el tráfico aéreo resulta em-

⁶⁷⁹ BARNES VÁZQUEZ, J., «El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar», ob. cit., p. 26, considera que en este punto si que se introduce el análisis del resultado perseguido como objeto de estudio del juzgador de forma que si la conclusión es positiva (porque el balance sea abiertamente deficitario) impide o bloquea la persecución del fin a través de este medio, se trata en definitiva de evitar que se sacrifique inutilmente y más allá de lo necesario o de forma desequilibrada un bien, interés o derecho en favor de otro.

blemática la sentencia Aher-Waggon⁶⁸⁰, al verificar el análisis pormenorizado de los criterios de proporcionalidad uno a uno en las diversas consideraciones desplegadas en la sentencia.

El TJUE reitera en primer lugar una consolidada doctrina sobre la consideración como medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas para todas aquellas medidas que «directa o indirectamente» supongan un obstáculo real o potencial al comercio intracomunitario⁶⁸¹ y realiza una interpretación amplia de este concepto para terminar considerando en este caso que la medida, adoptada sobre la base de la lucha contra las perturbaciones sonoras ocasionadas por el tráfico aéreo, suponía una efectiva restricción cuantitativa a la libre circulación de aeronaves. Pero llegados a este punto, el Tribunal efectúa un estudio pormenorizado de los criterios de la proporcionalidad, asumiendo y aceptando que en determinadas circunstancias este tipo de medidas pueden venir legitimadas por consideraciones de salud pública o protección del medio ambiente⁶⁸². Se despliega entonces un metódico análisis de la medida con vistas a determinar su coherencia y adecuación con el Derecho de la Unión.

El Tribunal constata en primer término la *idoneidad* de una medida consistente en la denegación de la licencia de vuelo de una aeronave sobre la base de la medición de los niveles sonoros emitidos para la consecución del fin último de lucha contra la contaminación acústica, partiendo de la consideración de que la limitación de las emisiones en la fuente constituye el medio más «eficaz y cómodo» de lucha contra la contaminación acústica y que el uso de otras medidas alternativas

⁶⁸⁰Sentencia de 14 de julio de 1998, Aher-Waggon, C-389/96, EU:C:1998:357. Se plantea la problemática de dilucidar si Alemania estaba capacitada para autorizar una medida consistente en la denegación de la concesión de licencia a una aeronave de hélices que había sido matriculada en Dinamarca. El avión sobrepasaba los niveles nacionales de emisión de ruido permitidos, si bien respetaba los mínimos requeridos por la normativa comunitaria; además los modelos de las mismas características, antigüedad y nivel sonoro que habían sido matriculados originariamente en Alemania mantenían la licencia que se les había otorgado en su día.

⁶⁸¹La sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville, C-8/74, EU:C:1974:82, apdo. 5, constituye el punto de partida de esta doctrina.

⁶⁸²«No obstante, un obstáculo de esta índole puede hallarse justificado por consideraciones relativas a la salud pública y a la protección del medio ambiente, como las invocadas por el Gobierno alemán». Apdo. 19 de la sentencia.

suponen un incremento de costes significativo⁶⁸³. A mayor abundamiento, con esta doble referencia a criterios de eficacia y comodidad, el Tribunal constata también el cumplimiento del criterio de su *necesidad* o *razonabilidad* abundando además en ello al hacer referencia al sobrecoste que supondría la adopción de otras medidas alternativas y teniendo en cuenta el fin último perseguido, que no es otro que la eliminación progresiva y gradual del parque de aviones acústicamente más contaminantes, por lo que resulta incuestionable para el Tribunal que otra medida diferente a la adoptada no conllevaría la misma eficacia. Se justifica de este modo la medida estatal haciendo un análisis de la misma desde el máximo respeto al principio de subsidiariedad, para terminar precisando que «las autoridades nacionales pudieron considerar de forma acertada que el número de aviones que no cumplen las normas acústicas más severas iba a disminuir necesariamente y, por consiguiente, que el nivel global de contaminación sonora solo podría reducirse de modo gradual».

Por último se realiza a lo largo de la resolución un juicio de ponderación estricto comparando la afección que una normativa nacional de este calado puede producir en los intercambios comunitarios con el objetivo de protección perseguido de lucha contra la contaminación acústica, para concluir finalmente la adecuación de la medida y negar la existencia de desproporción. El Tribunal parte del hecho objetivo de que la República Federal Alemana constituye un Estado muy densamente poblado y que por convicción atribuye una importancia muy especial a que su población se vea protegida contra las excesivas emisiones sonoras, por lo que contrarrestadas las consecuencias efectivas que la medida produjo para el mercado común con los beneficios que aportó en relación con los objetivos pretendidos concluye una ponderación equilibrada, siendo adecuada la medida desde el punto de vista de la proporcionalidad en sentido estricto.

Por su parte, la sentencia de 8 de septiembre de 2011 *European Air Transport SA*⁶⁸⁴ analiza los criterios de la proporcionalidad dedicándose de forma especial al criterio de la proporcionalidad estricta, siendo a nuestro juicio destacables en este

⁶⁸³ Apdo. 21 y ss. de la sentencia.

⁶⁸⁴ Sentencia de 8 de septiembre de 2011, *European Air Transport SA*, C-120/10, EU:C:2011:556.

punto las argumentaciones del Abogado General Sr. Pedro Cruz Villalón en sus conclusiones presentadas el 17 de febrero de 2011⁶⁸⁵ y que ilustran los razonamientos que a posteriori se recogen de forma más esquemática en la resolución final.

En el marco de una cuestión prejudicial planteada en el seno de un litigio entre European Air Transport S.A y diversas autoridades nacionales belgas, se cuestiona si determinadas medidas nacionales, tales como sanciones pecuniarias adoptadas para la defensa del medio acústico urbano, serían capaces de imponerse sobre la prohibición de la adopción de medidas restrictivas a la competencia y libre circulación de mercancías y capitales en el seno de la Unión⁶⁸⁶.

El Abogado General parte de la base de que la problemática del ruido en los aeropuertos constituye una cuestión que abarca intereses contrapuestos de especial relevancia, por lo que propone alcanzar una resolución que respete la proporcionalidad y contemple la problemática en toda su extensión⁶⁸⁷ y para lo que se hace necesario el análisis de la situación en su contexto social y jurídico.

A tal fin, comienza enfocando su análisis en el sentido, razón de ser y naturaleza de la directiva 2002/30 sobre restricciones operativas, para determinar que con ella se verifica el cambio de planteamiento de la OACI respecto de la lucha contra el ruido al incorporar consideraciones sociales a la toma de decisiones a través de la introducción del llamado «enfoque equilibrado», destacando su naturaleza y carácter marcadamente sectorial, limitado a la reglamentación de las restricciones operativas en los aeropuertos. En segundo lugar dedica su estudio al marco jurídico en el que se encuadra la medida cuestionada, destacando que en el ámbito de las

⁶⁸⁵Conclusiones de 17 de febrero de 2011, European Air Transport SA, C-120/10, EU:C:2011:94.

⁶⁸⁶La problemática surge con ocasión de unas sanciones económicas por importe de 56.113 € impuestas por las autoridades nacionales belgas a la compañía de transporte aéreo sobre la base de una reglamentación interna regional aprobada para la lucha contra el ruido en el medio urbano y que establecía unos niveles máximos de ruido medidos a ras de suelo. Dichos niveles habían sido recurrentemente superados por los aviones propiedad de la compañía sancionada, quien considera que dicha medida sancionatoria vulneraba la directiva 2002/30 al establecer límites de nivel sonoro medido a ras del suelo que en última instancia limitaban de forma subrepticia el tráfico aéreo, lo que a juicio de la recurrente, implicaba una auténtica restricción operativa cuya adopción según la directiva de referencia solo es aceptable como último recurso.

⁶⁸⁷Conclusiones del Abogado General, apdos. 1 y 35.

medidas prospectivas la Unión Europea aprobó la directiva del ruido, que avala la toma de medidas estatales para la planificación y limitación del ruido en todo su territorio, mientras que las medidas activas adoptadas desde la Unión se centraban en diversas normas para el control del ruido en la fuente. Por último alude a la Carta Europea de los Derechos Humanos destacando que ha de estudiarse la cuestión desde la consideración de la lucha contra la contaminación acústica como un derecho fundamental en la medida que «su tutela reviste un carácter constitucional» que entra dentro del ámbito de protección de los artículos 7 y 37 de la Carta⁶⁸⁸.

De la confluencia de todas estas circunstancias el Abogado General concluye que establecer una limitación tal que impidiera a un Estado controlar el nivel de ruido generado en los aeropuertos a la luz de una directiva sectorial destinada a la reglamentación del transporte supondría una parálisis en la lucha contra el ruido, destacando que por un lado quedaría limitado el margen de apreciación de los Estados en el ejercicio de las políticas ambientales y por otro «afectaría a los derechos fundamentales de los ciudadanos, que se verían abocados a recurrir al TEDH». Por todo ello termina postulándose en favor de una lectura de la medida desde el interés social y ambiental de lucha contra la contaminación acústica en el contexto de defensa de los derechos fundamentales, al constituir estos índices valores prioritarios cuyo peso específico es determinante para inclinar la balanza de la proporcionalidad frente a criterios netamente económicos⁶⁸⁹.

El Tribunal por su parte asume en primer término y sin reticencias la doctrina sentada en la sentencia *Aher-Waggon* y por tanto considera la medida propicia desde los criterios de «idoneidad» y «razonabilidad» en la medida en que el control del ruido en la fuente y medido a ras del suelo supone una medida idónea para la lucha contra la contaminación acústica y supone la fórmula más propicia por

⁶⁸⁸El Abogado General hace también mención en el apartado 79 de sus conclusiones al artículo 52.3 para remitir a su interpretación según el sentido y alcance del Convenio de Roma y de la jurisprudencia del TEDH.

⁶⁸⁹«En consecuencia y a la vista del contexto de derechos fundamentales que rodea al presente asunto propongo al Tribunal de Justicia que descarte una interpretación según la cual la Directiva 2002/30 realiza una armonización de máximos con las consecuencias indicadas». Apdo. 82.

oposición a otro tipo de medidas alternativas. Por tanto centra sus esfuerzos en el análisis del criterio de proporcionalidad en sentido estricto, el cual estudia desde la consideración del concepto de «enfoque equilibrado» al que alude la directiva 2002/30⁶⁹⁰, acogiendo en este punto buena parte de las consideraciones del Abogado General⁶⁹¹. En definitiva el Tribunal acaba desplegando una interpretación hermenéutica utilizando como parámetros interpretativos el concepto de «enfoque equilibrado», que por su naturaleza requiere necesariamente de la ponderación de intereses, el análisis del objetivo perseguido por la directiva, el contexto histórico en el que esta se adopta y otras resoluciones sobre gestión del ruido adoptadas por otras organizaciones internacionales⁶⁹². Todas estas consideraciones en su conjunto llevan al Tribunal a su conclusión final sobre la proporcionalidad de la medida a los fines de lucha contra la contaminación acústica pero enfatizando que en cualquier caso «ninguna medida estatal puede suponer a la postre un impedimento efectivo de acceso al aeropuerto ya sea total o temporal».

De esta forma si bien el TJUE suaviza el mensaje, condicionando su determinación a que la medida no suponga una amenaza al tráfico aéreo, la importancia de los razonamientos vertidos en la sentencia han servido, sirven y servirán sin ninguna duda para mayores avances en la conquista de derechos de los particulares en la lucha contra la contaminación acústica en los aeropuertos y de hecho su contenido ha sido determinante para la redacción del Reglamento n° 598/2014⁶⁹³ en cuyo

⁶⁹⁰Según la sentencia el «enfoque equilibrado» constituye un instrumento de acción para tratar el problema del ruido de los aviones e incluye directrices internacionales para la introducción de medidas tendentes a abordar la problemática, siendo las restricciones operativas la medida más restrictiva y por lo que solo cabría acordarla de forma excepcional cuando no resultara eficaz ninguna otra (apdos. 24 y ss).

⁶⁹¹En realidad el AG extrae de todos estos antecedentes una definición de restricción operativa mucho más reducida que la que extrae el TJUE en su sentencia al ensalzar entre sus características la consideración de que estas han de ser tomadas con carácter previo y su efecto ha de ser prohibitivo de modo que suponga una exclusión expresa de aterrizar. No incluye en definitiva el AG en esta consideración aquellas medidas *ex post* y represivas como las tomadas en un procedimiento sancionador. Por su parte el Tribunal evita hacer mención al momento temporal en el que la medida se toma y abre la puerta a la consideración como restricción operativa a «aquellas medidas que puedan tener los mismos efectos que una prohibición específica de acceso al aeropuerto».

⁶⁹²Procede hacer notar que la Unión no pertenece a la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), si bien sí que participan en ella la totalidad de Estados miembros, razón por la cual el TJUE opta por recurrir a sus resoluciones como criterio interpretativo añadido.

⁶⁹³Reglamento (UE) N° 598/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 Relativo al establecimiento de normas y procedimientos con respecto a la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos de la Unión dentro de un enfoque equilibrado y que deroga

artículo segundo incorpora de forma literal entre la descripción de conceptos definiciones más exhaustivas de *enfoque equilibrado* y *restricciones operativas*, siendo en este último caso destacable las referencias específicas a la «limitación de acceso al aeropuerto» o a «la reducción de su capacidad operativa» y a las «restricciones parciales». A su vez, a lo largo del cuerpo normativo del reglamento se contienen precisiones respecto del control del ruido en los aeropuertos con referencias explícitas a la directiva del ruido 2002/49/CE.

En último lugar, en el ámbito del análisis desplegado por la jurisprudencia del TJUE sobre contaminación acústica desde la aplicación de los criterios de la proporcionalidad resulta muy interesante la sentencia de 17 de septiembre de 2002 en el asunto Concordia Bus Finland⁶⁹⁴, que afecta a otro ámbito de la toma de decisiones como es la contratación pública⁶⁹⁵. En el marco de la interpretación de la directiva sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos⁶⁹⁶ confluyen por un lado principios básicos para el mercado común como el de no discriminación y la libre circulación de mercancías con principios ambientales como de integración y elevado nivel de protección medioambiental. En esta sentencia, el TJUE hace lectura de la normativa europea sobre contrataciones públicas sobre la base de la premisa de que la ponderación de los beneficios de índole ambiental

la Directiva 2002/30/CE. DOUE L 173 de 12-6-2014, p.65. En su fundamento n° 4 expone la «necesidad de la actualización del modo de utilización de las restricciones operativas para permitir a las autoridades gestionar las actuales aeronaves más ruidosas con objeto de mejorar el entorno acústico en las proximidades de los aeropuertos de la Unión dentro del marco internacional del enfoque equilibrado en relación con la gestión del ruido». Se formula como propósito establecer unas normas armonizadas sobre el proceso de introducción de las restricciones operativas con el objeto de evitar distorsiones en la competencia, si bien matiza que «dicho método armonizado no impone objetivos para la calidad del ruido que continúan emanando de la Directiva 2002/49/CE u otras normas pertinentes de la Unión o de la legislación interna de cada Estado».

⁶⁹⁴Sentencia de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland Oy Ab., C-513/99, EU:C:2002:495.

⁶⁹⁵La problemática de base enfrentaba a la empresa Concordia Bus Finland con el ayuntamiento de Helsinki, al impugnar aquella una adjudicación del consistorio del contrato público de transporte urbano adoptada sobre la base de criterios que tomaban en cuenta factores medioambientales (niveles de ruido y contaminación ambiental de los vehículos), en lugar de optar por la oferta más beneficiosa desde el punto de vista estrictamente económico. Sobre casuística en materia de derechos exclusivos y libre competencia, véase ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», ob. cit., pp. 59-63.

⁶⁹⁶Directiva 93/38/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones (DO L 199, p. 84), hoy derogada.

supone un índice de consideración a la hora de seleccionar la oferta más ventajosa, siempre y cuando no queden afectadas las garantías procedimentales y no se vulneren en forma alguna el principio de no discriminación, que se postula en el ámbito de la contratación pública como un condicionante irrenunciable.

El Tribunal de justicia consolida en esta sentencia su doctrina sobre los criterios de la proporcionalidad, determinando que la decisión interna debe de ser proporcionada a los intereses perseguidos, por lo que procede a su análisis poniendo en la balanza el principio de no discriminación frente al de elevado nivel de protección, para adoptar finalmente una resolución salomónica que favorece la incorporación de los condicionantes medioambientales en la toma de decisiones sobre contratación pero siempre que se respeten ciertas garantías formales como su incorporación desde el pliego de condiciones y anuncio de licitación, de forma que no atribuyan libertad incondicional de elección a la autoridad pública⁶⁹⁷. Poco tiempo hubo de pasar desde la firmeza de esta sentencia para que se operara la modificación de esta directiva en el sentido de incorporar una mención expresa a las consideraciones medioambientales como índice a considerar a la hora de valorar la opción más ventajosa, debiendo incorporarse desde las especificaciones técnicas de los productos que salgan a la licitación o a través del uso de las ecoetiquetas.

⁶⁹⁷ «Procede responder a la segunda cuestión que el artículo 36, apartado 1, letra a), de la Directiva 92/50 debe interpretarse en el sentido de que, cuando en el marco de un contrato público relativo a la prestación de servicios de transporte urbano en autobús la entidad adjudicadora decide adjudicar un contrato al licitador que ha presentado la oferta económicamente más ventajosa, puede tener en cuenta criterios ecológicos, como el nivel de las emisiones de óxidos de nitrógeno o el nivel de ruido de los autobuses, siempre que tales criterios estén relacionados con el objeto del contrato, no confieran a dicha entidad adjudicadora una libertad incondicional de elección, se mencionen expresamente en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación y respeten todos los principios fundamentales del Derecho comunitario, en particular, el principio de no discriminación». Apdo. 64 de la sentencia.

3.3. La conquista del derecho a través de las garantías procedimentales. Especial referencia a la directiva EIA

3.3.1. El derecho al silencio y las garantías procedimentales

Hemos visto cómo en la reglamentación desplegada contra la contaminación acústica a nivel de la Unión en su vertiente sustantiva, las medidas tomadas en el plano activo se han circunscrito a la reducción del ruido en la fuente, proyectándolas principalmente en el sector del transporte sobre la base de la armonización de legislaciones⁶⁹⁸. Existe también una reglamentación genérica de orden prospectivo orientada al examen de la problemática desde dentro, con miras a la planificación de ulteriores políticas sobre la base de los conocimientos adquiridos. Pero a pesar de la demanda social no se han desplegado a nivel de la Unión normas materiales que determinen umbrales máximos, límite u objetivo de ruido, quedando la regulación de este ámbito a discrecionalidad de los Estados, que únicamente están obligados al desarrollo de una planificación sobre el ruido cuyo contenido queda adscrito a su margen de apreciación y su control corresponde en exclusiva a la jurisdicción interna⁶⁹⁹.

Sin embargo, la Unión Europea sí que ha tenido a bien reglamentar en el ejercicio de sus competencias protocolos de medidas a desplegar por los Estados en el ámbito de los procesos de toma de decisiones medioambientales, determinación que se ha visto fortalecida y enriquecida con la firma del Convenio Aarhus⁷⁰⁰. Se trata de

⁶⁹⁸Normativa que fue desarrollada a partir de los años 90 sobre la base de la consecución de la libre competencia para el mercado único con vistas a evitar que la circulación de estos productos se viera dificultada por divergentes reglamentaciones sobre el ruido, en este ámbito véase ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», ob. cit., p. 83.

⁶⁹⁹Ibíd., pp. 104 y 111, concluye que esta falta de precisión respecto del contenido de los planes de acción los convierte en una figura un tanto borrosa y falta de definición, circunstancia que queda corroborada con el punto 4 del Anexo V de la propia Directiva del Ruido, que habilita a la Comisión para la elaboración de orientaciones que brinden indicaciones más amplias sobre este instrumento de planificación.

⁷⁰⁰Para mayor profundización sobre obligaciones procedimentales y Convenio Aarhus, véase CAMPINS ERITJA, M. *et al.*, «La adopción de una perspectiva integrada en la política comunitaria ambiental: la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación», ob. cit.; KISS, A. y SHELTON, D., *International Environmental Law*, ob. cit.; KOESTER, V., «The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters», ob. cit.; KOESTER, V., «The Aarhus Convention Compliance Mechanism and Proceedings before its

dotar del máximo protagonismo a las garantías procedimentales, de forma que los Estados se vean impelidos a realizar este despliegue ante la amenaza de que en caso de sucumbir a su incumplimiento, la decisión adoptada se vea cuestionada en su eficacia⁷⁰¹ o se deriven de su vulneración obligaciones de reparación por los daños causados. De este modo, las garantías procedimentales resultan no solo esenciales⁷⁰² sino incluso inexcusables y excluyentes en el proceso de toma de decisiones en materia ambiental.

Si bien el contenido principal de estas normas no es sustancialmente medioambiental y su naturaleza es meramente formal y procedimental⁷⁰³, su gran aportación deviene de la incorporación efectiva de los derechos de información, participación y acceso a la justicia del público interesado en la toma de decisiones ambientales, como estándares procesales que se elevan a la categoría de condicionantes *sine qua non* para su eficacia. El resultado directo de esta normativa es la recopilación de información y la consideración, que no vinculación, de los resultados recaba-

Compliance Committee», en BANNER, C. (ed.), *The Aarhus Convention: a Guide for UK Lawyers*, Hart Publishing, Oxford, 2015, pp. 201-215; REVUELTA PÉREZ, I., «La participación de los ciudadanos en el control integrado de la contaminación», ob. cit.

⁷⁰¹El control de los emisores acústicos se opera aquí desde las autorizaciones ambientales, las licencias o cualquier otra figura de intervención, pues todas ellas quedan condicionadas por la adecuación del proceso seguido para su adopción. Para Jonas Ebbesson la toma de medidas medioambientales en el ámbito internacional son numerosas e incluyen la incorporación de autorizaciones previas o licencias; la realización de evaluaciones de impacto ambiental; solicitudes de las autoridades de supervisión; audiencias, apelaciones y revisión de procedimientos y litigios privados entre otros. EBBESSON, J., «Public participation», ob. cit., p. 696. Un análisis exhaustivo sobre las tres técnicas evaluatorias previas a las decisiones con repercusión ambiental se encuentran en LOZANO CUTANDA, B. *et al.*, *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada. Doctrina, textos legales anotados y jurisprudencia*, ob. cit., donde se analizan la evaluación de impacto ambiental de proyectos, de obras y actividades, la evaluación ambiental estratégica de planes y programas y la autorización ambiental integrada. LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», ob. cit., distingue entre acción preventiva y acción correctiva en la lucha contra la contaminación acústica, señalando como instrumentos más idóneos para la primera la planificación territorial y urbanística, la intervención administrativa sobre los emisores acústicos, el autocontrol de las emisiones o la articulación de la colaboración forzosa con el particular (habida cuenta la dificultad que plantea un control permanente de las administraciones sobre la actividad intervenida), la prohibición de licencia y la delimitación de sonidos de origen natural. Por su parte la acción correctiva se articula mediante instrumentos como la licencia de actividades clasificadas y cualquier otra licencia que autorice o habilite el ejercicio de actividades potencialmente contaminantes. Por su parte los planes de acción se contemplan como instrumentos de carácter mixto preventivo y corrector.

⁷⁰²BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 25, destaca que mediante ellas se permite a los particulares prevalerse del efecto útil de la directiva para controlar el margen de apreciación del que dispone el Estado para poner en práctica sus obligaciones.

⁷⁰³Sobre la directiva EIA, véase GARCÍA URETA, A., *Marco jurídico del procedimiento de evaluación de impacto ambiental: El contexto comunitario y estatal*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 1994, p. 151.

dos, quedando viciadas todas aquellas resoluciones que socaven o atenten contra el despliegue estos deberes procedimentales⁷⁰⁴.

Es cierto que estos derechos no constituyen un fin en sí mismos, sino que se miden por los efectos que producen, pues por un lado se orientan a mejorar la decisión en sí misma y por otro la información obtenida y divulgada ayuda a los afectados a ejercer otros derechos establecidos en las disposiciones materiales de protección ambiental⁷⁰⁵, pero de su incorporación al mundo del derecho positivo resulta un efecto inmediato de mejora del entorno pues el reconocimiento de los deberes procedimentales en el derecho positivo de la Unión no solo hace cristalizar los principios de transparencia y democracia en la toma de decisiones administrativas de naturaleza medioambiental sino que favorece una vertiente ecocéntrica de las políticas europeas que desemboca en la preservación medioambiental con independencia de su afección al ser humano y sobre cuyo control, en la medida que provienen de una norma de la Unión, recaen las competencias del TJUE, cuya capacidad de intervención dependerá del contenido específico de la norma en la que vengan contemplados. El ejercicio de los derechos procedimentales se convierte así en instrumento efectivo para la consecución de objetivos meramente ecológicos sin

⁷⁰⁴ «(...) Resulta del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337 que el objetivo esencial de esta consiste en garantizar que, antes de concederse una autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación en lo que se refiere a sus repercusiones sobre el medio ambiente». Sentencia de 16 de febrero de 2012, Marie-Noëlle Solvay y otros contra Región Valona, C-182/10, EU:C:2012:82, apdo. 35. En este mismo sentido, sentencia de 19 de septiembre 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, apdo. 52, y sentencia de 18 de octubre de 2011 (GS), Boxus y otros, C-128/09, C-129/09, C-130/09, C-131/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667, apdo. 41. En este orden de ideas, los derechos procedimentales de información, participación y acceso a la Justicia representan los valores de la democracia y sirven para legitimar las decisiones gubernamentales, pero siempre existe el riesgo de abusos que los vacíen de contenido ya sea evitando que se pueda hacer ejercicio efectivo de los mismos o bien no teniendo en cuenta el resultado de la información recabada. La transparencia de la administración pública y la división de poderes resulta en estos ámbitos fundamental para poner coto a estos abusos mediante un sistema de revisión que pueda ofrecer una garantía de salvaguarda efectiva a través de un órgano independiente que sepa respetar los poderes discrecionales de los Estados. EBBESSON, J., «Public participation», ob. cit., pp. 702 y 703.

⁷⁰⁵ Conclusiones de la Abogada General Juliane KoKott en sus conclusiones de 13 de noviembre de 2014 en sede de asunto C-570/13, EU:C:2014:2374, apdos 49 y 50 (sentencia de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231). En este punto, FASOLI, E. y MCGLONE, A. «The Non-Compliance Mechanism Under the Aarhus Convention as ‘soft’ Enforcement of International Environmental Law: Not So Soft After All» *Netherlands International Law Review*, vol. 65(1), 2018, p. 28, ensalzan la condición de las garantías procedimentales contenidas en la Convención Aarhus como herramienta para la integración de las consideraciones medioambientales en los derechos humanos.

que se haga necesario proceder al análisis de criterios subjetivos de interpretación volátil según sea la convicción de los gobiernos internos.

Ante estas circunstancias, cuando los particulares se han visto afectados por ruidos ambientales en el seno de un contencioso de orden interno y en la medida que no existe una reglamentación sustantiva específica a nivel europeo que contemple o establezca una calidad acústica ambiental mínima exigible, han sido pocas las ocasiones en que estos asuntos han podido trascender al TJUE y en todos estos casos el análisis de la cuestión se ha circunscrito al análisis de las directivas de porte procedimental, principalmente la directiva EIA. Así se ha dado la paradoja de que el Tribunal de Luxemburgo ha tenido ocasión de abordar la problemática del ruido de forma indirecta⁷⁰⁶ mostrándose categórico en su determinación de no invadir el terreno de discrecionalidad que corresponde a los Estados respecto del nivel de calidad acústica exigible, pero exigiendo la consecución efectiva del resultado pretendido por la normativa. En este orden de ideas, la doctrina desplegada por el TJUE respecto del «efecto útil» le ha habilitado para ofrecer cobijo jurídico desde las exigencias del riguroso cumplimiento por los Estados de los deberes procedimentales hasta sus últimas consecuencias.

Por su parte la labor hermenéutica desarrollada por el Tribunal ha trascendido el terreno jurisprudencial para informar la consecutiva modificación de la norma revertiendo de esta forma no solo en la lectura e interpretación del derecho sino de forma creativa en su propia revisión. En esta relación de mutualismo simbiótico jurisprudencia-legislación la efervescencia proteccionista sigue *in crescendo* en el

⁷⁰⁶En este sentido se pronuncia la doctrina al refrendar que las manifestaciones de Comisión y TJUE en torno a que la Directiva EIA solamente establece el procedimiento a seguir en la evaluación de impacto y no se pronuncia en cuanto a cuestiones de calidad ni concede a la Comisión ningún poder real de control de los resultados finales de la evaluación. RAZQUIN LIZARRAGA, J.A., *La evaluación de impacto ambiental*, Aranzadi, 2000, p. 23; en el mismo hilo, ALENZA GARCÍA, J.F., «La evaluación de impacto ambiental a la luz de la jurisprudencia comunitaria», en NOGUEIRA LÓPEZ, A. (dir.), *Evaluación de impacto ambiental. Evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*, Atelier, Barcelona, 2009, pp. 29-67; EMBID IRUJO, A., «La consideración del marco jurídico de los proyectos sometidos, o no, a evaluación de impacto ambiental en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Quince años del Jurisprudencia del Tribunal de Justicia: 1996-2011)», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y ALONSO GARCÍA, R.(coords), *Administración y Justicia, un análisis jurisprudencial: liber amicorum Tomás-Ramón Fernández*, vol. 2, Civitas, Madrid, 2012, pp. 3159-3176.

marco de la Unión, repercutiendo de forma efectiva en la mejora sustancial de los derechos sustantivos como el derecho al medio ambiente adecuado.

3.3.2. Estado del contencioso

Como sabemos, en el ámbito de la protección medioambiental son los jueces nacionales los que actúan en la primera línea de protección de los particulares, aplicando y/o cuestionando el debido cumplimiento del derecho de la Unión por las autoridades nacionales y ejecutando las directrices que el TJUE les remite a través del mecanismo de reenvío prejudicial. En consecuencia, la intervención del TJUE en estos supuestos queda a expensas de la libre apreciación del órgano interno, que será el que determine la necesidad de efectuar la consulta al Alto Tribunal y la intervención de este se limitará a dar respuesta a las cuestiones planteadas para que sea el órgano jurisdiccional nacional el que las aplique resolviendo finalmente la problemática.

Por otro lado, la Comisión tiene encomendada la función también discrecional de someter ante la alta jurisdicción de la Unión las demandas en las que se aborda el incumplimiento del derecho por parte de los Estados; la intervención del órgano jurisdiccional de Luxemburgo en este caso queda igualmente circunscrita esta vez a la constatación de dicha vulneración⁷⁰⁷, lo cual puede ser más o menos complicado dependiendo de si esta es a resultas de la omisión de un deber de actuar o si requiere una valoración más exhaustiva que analice el comportamiento estatal con vías a determinar si es coherente o no con las expectativas y el efecto pretendidos por el derecho de la Unión.

En todos estos casos, la doctrina desplegada por el Tribunal en la interpretación

⁷⁰⁷ En este sentido, BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 18, alude a estas circunstancias para concluir que el efecto concreto del contencioso por incumplimiento no es fácil de evaluar, haciendo mención a que los litigios llegados a conocimiento de la Comisión no representan probablemente más que la punta emergente del iceberg, resultando imposible medir lo restante. En este mismo sentido, HADROUŠEK, D., «Speeding up Infringement Procedures: Recent Developments Designed to Make Infringement Procedures More Effective», *Journal for European Environmental & Planning Law*, vol. 9 (3-4), 2012, pp. 235-256.

del derecho se ha construido siempre sobre la base de interpretación hermenéutica del derecho y sus circunstancias concomitantes, por lo que se han combinado criterios de interpretación sistemáticos como el contexto de la norma, la rama del derecho en la que radica o el sentido propio de los términos utilizados, con criterios de orden teleológico que determinan la lectura de la norma sobre la base de su objeto y finalidad⁷⁰⁸.

Se parte de la base de que los atentados al medio ambiente incorporan necesariamente consecuencias para la salud, aunque estas no sean apreciables de forma directa e inmediata⁷⁰⁹ y desde estas consideraciones el TJUE se ha determinado de forma consolidada una lectura amplia y extensa de las directivas procedimentales que favorezca la consecución del verdadero efecto perseguido por la norma⁷¹⁰ que no es otro que «la protección efectiva del medio ambiente y de la salud de las personas y de las futuras generaciones y la preservación de la calidad de vida».

De este modo, aunque el acceso por parte del TJUE al conocimiento de asuntos que abordan la problemática de la contaminación acústica es un camino sinuoso en el que su intervención se perfila como algo excepcional y accesorio y aunque a su vez el eventual pronunciamiento de este Alto Tribunal queda limitado a un reducido margen de maniobra aún más restringido que en el ámbito de otras formas de contaminación (con ocasión de la limitada reglamentación sustantiva), su despliegue doctrinal ha producido unos efectos de relevancia superlativa, pues por un lado ha extendido y enriquecido la virtualidad proteccionista de la norma a aquellos ámbitos

⁷⁰⁸ BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., pp. 19-20.

⁷⁰⁹ En este sentido se pronuncia la Abogada General Juliane Kokott en sus conclusiones presentadas el 13 de noviembre de 2014, C-570/13, EU:C:2014:2374, apdo. 51, haciendo referencia al objetivo perseguido por la directiva EIA: «se pretende realizar uno de los objetivos de la Unión en el ámbito de la protección del medio y de la calidad de vida. Además, los efectos de un proyecto sobre el medio ambiente deben evaluarse para proteger la salud humana, contribuir mediante un mejor entorno a la calidad de la vida y conservar la capacidad de reproducción del ecosistema como recurso fundamental de la vida. (...) Precisamente la protección de la salud frente a los efectos perjudiciales sobre el medio ambiente ha sido mencionada reiteradamente por el Tribunal de Justicia como razón (añadida) para que los particulares puedan invocar las disposiciones directamente aplicables del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente.»

⁷¹⁰ THOUVENIN, J.M., «Les techniques interpretatives de juge de l'Union européenne», *Revue generale de droit international public*, vol. 115-2, 2011, p. 493 y p. 499.

en los que su influencia no quedaba clara y por otro ha potenciado su revisión desde el análisis que se genera con ocasión de la interpretación de sus términos, llegando incluso a incorporar supuestos que la estricta literalidad de la norma no acababa de contemplar, la consecuencia final de todo ello es una evidente mejora de calidad medioambiental en último extremo⁷¹¹

En el análisis de la jurisprudencia desplegada en el campo que toca a la contaminación acústica, el alto Tribunal de Luxemburgo ha tenido mayores ocasiones para pronunciarse sobre la base de la directiva EIA, siendo en este ámbito donde encontramos las aportaciones jurisprudenciales más relevantes. Sin embargo, en la medida que los fundamentos, razón de ser y principios inspiradores sean los mismos, la estructura de pensamiento y los razonamientos utilizados resultan miméticamente aplicables para el resto de directivas de naturaleza procedimental. El Tribunal despliega su doctrina en tres vertientes, proyectando su estudio en primer lugar sobre el ámbito de aplicación de la directiva, por otro lado estudiando el contenido que ha de recoger la evaluación medioambiental y por último determinando las consecuencias del incumplimiento del Estado respecto de las obligaciones procedimentales. Todo ello nos servirá para recoger conclusiones a cerca de la eficacia que esta doctrina pueda haber supuesto para la lucha contra la contaminación acústica y la protección individual de los particulares afectados.

a) Ámbito de aplicación

El TJUE, sobre la base de los principios de cooperación leal, aplicación uniforme e igualdad, ha desarrollado una nutrida jurisprudencia que otorga a las directivas procedimentales en general y a la directiva EIA en particular, un efecto tuitivo de amplio espectro que abarca todas aquellas problemáticas que puedan ser subsumibles en su perímetro de aplicación, relativizando y superando cualquier óbice secundario que pueda impedir la consecución del fin último de protección

⁷¹¹Sobre el efecto *spill over* de la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo véase FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., p. 10.

medioambiental perseguido por la norma⁷¹². De este modo, con la mirada puesta en elementos sistemáticos tales como las circunstancias concomitantes o el contexto social, histórico e internacional de la norma objeto de estudio, deduce de su espíritu una vocación de amplia influencia para llevarla a su máxima extensión⁷¹³.

La jurisprudencia desplegada sobre el perímetro de aplicación de la directiva EIA en relación a la contaminación acústica se ha centrado en la interpretación de los términos «autorización» y «proyecto» y en el análisis exhaustivo de los supuestos contemplados en los Anexos I y II de la directiva, habiendo concluido de forma recurrente lo que podríamos denominar un cierto efecto voraz de la norma, que tiende a alcanzar a todo tipo de decisión y/o supuesto asimilable a los contenidos en su texto, siempre que sean susceptibles de producir un impacto significativo para el medio ambiente.

El Tribunal se sabe pieza necesaria para la configuración del derecho de la Unión y clave en el proceso de integración, por lo que por un lado se muestra cuidadoso a la hora de respetar el ámbito de discrecionalidad que corresponde a los Estados, pero a la vez es exigente en la interpretación del derecho de modo que se garantice siempre la consecución del fin perseguido con el manifiesto objetivo de evitar que razones abstractas, accesorias o meramente conceptuales puedan servir para evitar la aplicación de la norma. Se despliega de este modo la doctrina sobre el efecto útil de la norma como condicionante, que determina de forma inexcusable su aplicación en función de requerimientos de orden teleológico⁷¹⁴, pero sin que ello constituya

⁷¹²BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 19.

⁷¹³En esta línea, el Abogado General Sr. Nils Wahl, en sus conclusiones presentadas el 23 de febrero de 2016, en el asunto Comisión contra España, C-461/14, EU:C:2016:110 (sentencia de 24 de noviembre de 2016, Comisión/España, C-461/14, EU:C:2016:895), señala que «el TJUE ha adoptado un enfoque finalista a la hora de interpretar la directiva EIA siendo su objetivo llevar a cabo una apreciación global del impacto ambiental de los proyectos o de su modificación».

⁷¹⁴«Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tanto a la luz del principio de aplicación uniforme del Derecho comunitario como del principio de igualdad, se desprende que el tenor de una disposición de Derecho comunitario que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance debe normalmente ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme en toda la Comunidad, que ha de realizarse teniendo en cuenta el contexto de la disposición y el objetivo perseguido por la normativa de que se trate(...)». Sentencia de 7 de enero de 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, apdo. 37. Véase, en este mismo sentido, sentencia de 19 de septiembre de 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, apdo. 43, sentencia de 22 de diciembre de 2010, Mercredi, C-497/10

una carta blanca para extender sin límites este perímetro. De este modo el Tribunal ofrece una extensa y rigurosa dedicación a sus razonamientos en torno al ámbito de aplicación de la directiva, los cuales han ilustrado consideraciones idénticas respecto de problemáticas planteadas en relación con otras directivas procedimentales⁷¹⁵.

En esta línea el Tribunal se ha pronunciado sobre la amplitud de los conceptos «autorización» y «proyecto» recogidos en la directiva, partiendo de la premisa de que el fin perseguido por la norma es que cualquier actividad con repercusiones importantes para el medio ambiente sea objeto de evaluación previa de impacto ambiental y defendiendo la consumación del efecto perseguido por la directiva como revulsivo para evitar que los Estados se evadan de la aplicación de la norma, pues de admitirse la laxitud de su interpretación, se estarían favoreciendo estas actitudes. Son estas las consideraciones que llevan al Tribunal a concluir que la extensión del término «autorización» alcanza a cualquier tipo de resolución interna que pueda conllevar el «inicio de actuaciones que produzcan impacto medioambiental», incluyendo las licencias de reapertura de actividades ya autorizadas cuando suponen una modificación sustancial de una autorización anterior⁷¹⁶ o supuestos en los que el Estado hace uso de una nomenclatura alternativa y pretenden quedar

PPU, EU:C:2010:829 y sentencia de 14 de marzo de 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, apdo. 24.

⁷¹⁵En el ámbito de la directiva EMEA, véase sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles ASBL, C-671/16, EU:C:2018:403, apdos. 32-40, en la que se analizan los conceptos «planes» y «programas» utilizados por la directiva, con vistas a determinar si un reglamento nacional que contemplaba prescripciones respecto de ciertos proyectos inmobiliarios, puede estar comprendido dentro del perímetro de la norma y en definitiva, si exigen una evaluación previa de los efectos medioambientales. El Tribunal termina una vez más deduciendo una interpretación amplia con miras a garantizar el efecto útil de la directiva.

⁷¹⁶Sentencia TJUE de 7 de enero de 2004 Wells C-201/02, EU:C:2004:12. En el marco de un asunto que enfrentaba a la Sra. Wells contra la autoridad nacional británica con ocasión de las molestias generadas por el polvo, ruido y vibraciones procedentes de la reapertura de una cantera cercana a la vivienda de la demandante. La cantera había estado inactiva desde años antes de que la Sra. Wells comprara su vivienda y la zona era sensible por su importancia medioambiental. La reclamación formulada por la vecina se fundamenta en que la reapertura de una cantera de tal envergadura con las consiguientes consecuencias medioambientales ocasionadas por los ruidos, vibraciones y polvo debería haber requerido con carácter previo a su autorización una EIA que no se practicó, por lo que reclama la revocación o modificación de la nueva licencia de explotación para subsanar la falta de EIA en el procedimiento de autorización. Por su parte el Reino Unido alegaba que al tratarse de una reapertura de la cantera que ya disponía de licencia anterior dicha circunstancia no entra dentro del término «autorización» utilizado por la directiva por lo que no era preceptiva una EIA. El Tribunal concluye que una licencia de reapertura puede entrar dentro del concepto «autorización» en el sentido que se contempla en la directiva pues «(...) sería contrario al efecto útil de esta Directiva considerar como una simple modificación de una autorización existente, la adopción de decisiones que, en circunstancias como las del litigio principal, no solo alteran el tenor literal sino también la propia esencia de una licencia anterior(...)»

con ello exento de la aplicación de la directiva a determinados supuestos⁷¹⁷.

De esta forma, el alto órgano jurisdiccional ha enfatizado de forma insistente que el ámbito de aplicación de la directiva se extenderá a todas aquellas decisiones de la autoridad nacional competente que pudieran considerarse con arreglo al Derecho interno «que dan al promotor derecho a realizar obras de construcción u otras instalaciones u obras o a intervenir en el medio natural o el paisaje» sea cual sea la nomenclatura que utilice el derecho interno para calificarlas⁷¹⁸, destacando que el quid de la cuestión reside en el «contenido efectivo y real» de las intervenciones verificadas a nivel estatal, con independencia de la nomenclatura que se utilice en el derecho interno.

Pero el Tribunal estira aún más el perímetro de afección de la directiva desde la consideración del efecto pretendido, llegando a utilizar su doctrina para adentrarse en cuestiones en las que existe una delicada línea entre el ámbito competencial de la Unión y el ejercicio de la soberanía estatal. Es ejemplo paradigmático en este punto la doctrina desplegada sobre el margen de apreciación estatal que la directiva EIA reconoce en su anexo II, para cuyo estudio el Alto Tribunal se ha visto obligado a entrar de lleno en la valoración de la decisión estatal. En este punto la norma europea respeta la capacidad del Estado de determinar discrecionalmente si procede o no EIA, *-screening-* en función de la envergadura de las obras en cuestión, pero el Tribunal constata que en ocasiones esta previsión normativa ha sido utilizada por las autoridades nacionales para evadirse de la aplicación de la directiva, por

⁷¹⁷Sentencia de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, EU:C:2008:133. La problemática se enmarcaba en una demanda presentada por los residentes de las proximidades del aeropuerto de Lieja-Bierset, contra la Región Valona por virtud de un «Convenio» que preveía diversas intervenciones en el aeropuerto con vistas al desarrollo de actividades de carga aérea las 24 horas del día. Los demandantes denunciaban sufrir una gran contaminación acústica, especialmente por la noche, que les afectaba al sueño y la salud. La acción se ejerció en sede de responsabilidad civil y solicitan, por una parte, la reparación, en concepto de resarcimiento, de los daños sufridos y por otra la prohibición de que se utilicen esas infraestructuras sobre la base de que su construcción y explotación se verificaron sin la preceptiva EIA previa.

⁷¹⁸Sentencia de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, EU:C:2008:133, apdo. 21. El TJUE comienza negando la ampliación del término «proyecto» a un «convenio» en la medida en que a la luz de la directiva aquel, a diferencia de este, implica la verificación de obras o intervenciones físicas, si bien con vistas a dar una respuesta adecuada al Tribunal remitente y aunque este no se lo ha preguntado, le precisa los pormenores del término «autorización» con vistas a que sea él quien determine, basándose en la normativa nacional, si el convenio cuestionado pudiera ubicarse dentro de este concepto.

lo que en su doctrina subraya cuál es la línea insuperable respecto de la necesidad de evaluación previa, destacando que en cualquier caso «todos aquellos proyectos que sean susceptibles de producir un efecto significativo sobre el medio ambiente deberán ser objeto de este análisis», siendo esta la frontera que determinará si nos encontramos en el ámbito de las competencias de la Unión o si nadamos en aguas soberanas⁷¹⁹. En esta línea, es tal la impronta que la finalidad de la norma imprime en su interpretación, que aunque la directiva mencione específicamente las «obras de construcción», para el Tribunal esta mención es extensiva a las «obras de remodelación»⁷²⁰ y que aunque la norma haga uso de una terminología que en el derecho nacional contiene un sentido propio y específico, la delimitación del campo de aplicación de la directiva no podrá quedar reducido por el significado que las palabras tienen en el ordenamiento interno pues «los conceptos enunciados en los dos anexos de la directiva son conceptos de Derecho comunitario a los que ha de

⁷¹⁹ Las mismas deducciones se operan sobre la directiva EMEA en la sentencia de 7 de junio de 2018, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL*, C-671/16, EU:C:2018:403, apdo. 34.

⁷²⁰ Respecto de obras de construcción de Aeropuertos: Sentencia de 28 de febrero de 2008, *Abraham y otros*, C-2/07, EU:C:2008:133, apdo. 29 y ss.. La directiva se refería a «construcción de aeropuertos cuya pista de despegue/ aterrizaje tenga 2.100 m de largo». El Tribunal se pronuncia acogiendo los argumentos de la Abogada General Sra. Juliane Kokott en sus conclusiones presentadas el 29 de noviembre de 2007, EU:C:2007:735, que se extienden precisando que la dimensión de la pista de aterrizaje es un criterio utilizado en la directiva con vistas a establecer el límite entre los grandes proyectos que siempre han de ser evaluados -anexo I- y los proyectos menores, que solo precisan de una evaluación cuando puedan tener importantes repercusiones sobre el medio ambiente -anexo II-. En consecuencia son tales repercusiones y no la prolongación de una pista, las determinantes para la obligatoriedad de la evaluación. El Tribunal considera que una prolongación de la pista solo es un indicio de que habrá repercusiones importantes sobre el medio ambiente «pero en ningún caso se deben obviar otros aspectos de un proyecto». Se ofrece así una interpretación extensa del perímetro de influencia de la norma, terminando por considerar necesaria la evaluación de impacto ambiental para todo tipo de obra que afecte significativamente al medio ambiente desde una perspectiva extensa, «incluidas las que aumenten la capacidad del aeropuerto de manera que sean equivalentes a una nueva construcción». Por su parte, respecto de las obras de construcción de carreteras: Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, EU:C:2008:445. En el marco de un litigio entre la Asociación de Ecologistas en Acción (CODA) y el Ayuntamiento de Madrid y en relación con la resolución de aprobación de cinco proyectos de reforma y mejora de la autovía de circunvalación M-30. La tramitación de dichos proyectos se verificó de forma fraccionada, tratando por separado e individualmente cada uno de los proyectos, sin embargo, según el órgano jurisdiccional nacional, considerados en su conjunto, entrañaban «una magna y complejísima obra de ingeniería civil que respondía a un proyecto global y unitario de mejora y reforma de la práctica totalidad de la autovía de circunvalación de Madrid». Dicho proyecto global se conocía como «Madrid Calle 30». La diferente interpretación de la directiva por las partes en conflicto, determina consecuencias radicalmente distintas. CODA defiende que los proyectos de reforma y mejora se encuentran ubicados dentro de la referencia que la directiva hace a la «construcción» de autovías, autopistas y carreteras, mientras que el Ayuntamiento de Madrid defiende una interpretación estricta de la literalidad utilizada por el legislador, que por definición remite a instalaciones nuevas, por lo que las obras cuestionadas quedan excluidas de la imperatividad de una EIA.

darse una interpretación autónoma»⁷²¹.

Si bien el Alto Tribunal de Luxemburgo formula estas consideraciones mediante argumentos sólidos que no dejan margen a la duda respecto del alcance de la norma, los efectos de esta doctrina han llegado más allá de la mera interpretación siendo determinantes para operar su efectiva modificación y revisión.

b) Contenido de la evaluación

Como sabemos, las garantías procedimentales se circunscriben por naturaleza a la configuración del proceso de toma de decisiones, no contienen obligaciones de resultado sino que su objetivo tiende a que se garantice la transparencia y la democracia a través de la materialización de los principios de información, participación y acceso a la justicia⁷²². En esta línea, las directivas esencialmente procedimentales no suelen contemplar obligaciones sustantivas exhaustivas respecto del contenido exacto que debe tener la evaluación de impacto ambiental previa a una autori-

⁷²¹Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, ut supra, Apdo 28 y ss. Se analiza el ejercicio del margen de apreciación que corresponde al Estado respecto de aquellos proyectos que siendo encuadrables dentro de los enumerados en el anexo II de la directiva requieren una labor de análisis por el Estado -screening- con vistas a determinar cuales necesitan de una previa EIA y sobre la base de qué criterios, planteando la problemática desde una perspectiva conceptual y terminológica, pues se hace necesario determinar si al remitirse la directiva a los proyectos referentes a «autovías, autopistas y carreteras» incorpora la consideración de las «vías interurbanas» y sobre la base de que en el derecho nacional existe una clasificación que distingue entre este tipo de vías y aquellas. El Ayuntamiento defiende la consideración de tales conceptos según su configuración en el derecho interno pues las directivas extienden su vinculatoriedad a través de la norma de trasposición, por consiguiente reclama la exclusión de las vías interurbanas del ámbito de aplicación de la directiva al no venir contempladas de forma específica en sus anexos por lo que no resulta necesario efectuar evaluación de impacto ambiental. En esta resolución el TJUE hace un despliegue de criterios teleológicos tal que podríamos decir que recoge una exégesis de los razonamientos desplegados de forma diseminada en diversidad de resoluciones anteriores, para terminar deduciendo el obligatorio despliegue del procedimiento reglado de la evaluación medioambiental en todos aquellos proyectos que produzcan efectos significativos para el medio ambiente, sea por su naturaleza, dimensiones o localización. Se destaca, en conclusión, que el centro neurálgico de la decisión reside en los efectos del proyecto, por lo que resulta infundada cualquier evasiva que pretenda extraerse de la consecución del resultado pretendido que no es otro que garantizar que todos aquellos proyectos que son susceptibles de generar un impacto significativo en el medio ambiente no sean aprobados sin la preceptiva EIA. En la misma línea insiste en que la mención que la directiva hace a «proyectos de construcción» no excluye a los proyectos de reforma y mejora de las vías existentes, destacando que han de ser objeto de evaluación previa todos los proyectos que tengan un efecto significativo para el medio ambiente, para lo que habrá de tenerse en consideración tanto los efectos prácticos de las obras de construcción como los que se devengan por la explotación del proyecto y todos sus efectos acumulativos.

⁷²²GARCÍA URETA, A., *Marco jurídico del procedimiento de evaluación de impacto ambiental: El contexto comunitario y estatal*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 1994, p. 151. Sobre la directiva EIA.

zación, licencia o cualquier otro tipo de figura de intervención con repercusión medioambiental y el TJUE tiende a evitar pronunciarse sobre este ámbito en la consideración de que la reglamentación comunitaria lo relega a la capacidad discrecional de las autoridades nacionales. Sin embargo hemos visto que el alto Tribunal no ha podido resistirse a abordar el marco en el que debe desenvolverse este margen de apreciación estatal, ejerciendo de guardián del cumplimiento del derecho desde la perspectiva de la consecución del fin perseguido y destacando que la evaluación de impacto no constituye un mero formalismo sino un requerimiento necesario establecido en pro de la protección medioambiental ⁷²³.

En este estado de cosas, el alto órgano jurisdiccional de la Unión ha proyectado también su análisis sobre la determinación de los límites del margen de apreciación que la directiva confiere al Estado a la hora de determinar el contenido específico que ha de tener una evaluación de impacto ambiental, partiendo del fin último que se persigue con esta reglamentación y constatando en el caso específico de la directiva EIA que con ella se crean obligaciones para los Estados respecto del despliegue de un estudio «adecuado» de las repercusiones de sus proyectos cuando pueden tener efectos significativos en el medio ambiente, habiendo de tener en consideración tanto sus efectos directos como indirectos, todos los factores y la interacción entre todos ellos ⁷²⁴. Se persigue en definitiva una «apreciación global del impacto ambiental de los proyectos» y si bien la directiva no recoge requisitos concretos en cuanto al contenido específico que ha de tener, la precisión contenida en el artículo 3 de la directiva contiene «exigencias mínimas» que constriñen el margen de apreciación estatal respecto del contenido de este estudio ⁷²⁵.

⁷²³ FASOLI, E. y MCGLONE, A., *The Non-Compliance Mechanism Under the Aarhus Convention as 'soft' Enforcement of International Environmental Law: Not So Soft After All*, ob. cit., p. 28.

⁷²⁴ El TJUE construye su argumentación deduciendo el fin último de la norma de las precisiones contenidas en el artículo 3 de la Directiva 85/337 a cuyo tenor la evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará *de forma apropiada*, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11 de esa misma Directiva, *los efectos directos e indirectos* de un proyecto en el ser humano, la fauna y la flora, el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje, los bienes materiales y el patrimonio cultural, así como la interacción entre estos factores. Sobre la base de este artículo el TJUE se ha considerado habilitado para comprobar la adecuación de las evaluaciones desplegadas por las autoridades nacionales en el marco de su encuadramiento como «apropiadas» y la consideración de los efectos «directos e indirectos».

⁷²⁵ Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768, apdo. 78, y

Sobre la base de estas consideraciones el TJUE se ha pronunciado de forma consolidada afirmando que la evaluación de impacto ambiental ha de incorporar el estudio de todas las repercusiones significativas en el medio ambiente que puedan derivarse de la actividad o intervención objeto de estudio, incluyendo un análisis detallado de «su efecto acumulativo» .

En consecuencia, no son aceptables referencias genéricas y abstractas si no van refrendadas por los correspondientes estudios analíticos específicos que contemplen uno a uno todos los factores afectados⁷²⁶ y además el contenido de la evaluación no debe ceñirse exclusivamente a las construcciones diseñadas para el desarrollo de un proyecto sino que debe extenderse a todas sus repercusiones entendidas globalmente y por tanto ha de abarcar también los efectos consecuentes de su proceso de construcción y por añadidura los consecuentes de su explotación. En este sentido, el Tribunal ha afirmado en variedad de sentencias que iría contra el amplio ámbito de aplicación de la directiva circunscribir la evaluación de impacto ambiental únicamente a las obras proyectadas obviando los efectos de su explotación. Así, en el caso de ampliación de un aeropuerto, debe considerarse el incremento de la actividad y del tráfico aéreo que el mismo va a experimentar, debiendo tenerse en consideración no solo las consecuencias de las obras previstas sino también las de todo el proyecto por realizar⁷²⁷.

En esta línea de pensamiento el Tribunal defiende la consideración de la obra objeto de análisis en toda su globalidad, proyectando su doctrina del «efecto útil» para defender el despliegue de la evaluación ambiental cuando la envergadura de la

sentencia de 24 de noviembre de 2016, Comisión/España, C-461/14, EU:C:2016:895, apdo. 47.

⁷²⁶Sentencia de 15 de diciembre de 2011, Comisión/España, C-560/08, EU:C:2011:835, apdo. 99, en el marco del incumplimiento de la directiva EIA con ocasión de la aplicación de varios proyectos de duplicación y/o acondicionamiento de la carretera M-501 que une los alrededores de Madrid con el Suroeste de la Comunidad de Madrid en algunos de sus tramos. La Comisión denuncia que las autoridades españolas o bien no llevaron a cabo ninguna EIA en algunos de los proyectos o bien no evaluaron los efectos acumulativos en cada tramo, ni los efectos inducidos a corto, medio o largo plazo, permanentes o temporales, positivos y negativos del proyecto. Frente a las manifestaciones del Gobierno que se apoyan en las referencias genéricas consignada en los proyectos a la exigencia de que se adopten «las medidas necesarias para prohibir los impactos medioambientales incluso inducidos» para considerar cumplidos todos los requisitos establecidos en la directiva, el TJUE sentencia que resulta necesaria una «evaluación detallada del efecto acumulativo».

⁷²⁷Sentencia de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, EU:C:2008:133, apdo. 45.

obra considerada íntegramente así lo exija. Se trata de garantizar el cumplimiento de la directiva en aquellas situaciones en las que se denota del Estado una clara intencionalidad de evadirse mediante subterfugios tales como el fraccionamiento del proyecto en fases o etapas. La sentencia CODA contra el Ayuntamiento de Madrid aborda esta problemática⁷²⁸ y a la luz de la naturaleza del proyecto, partiendo de la consideración del su potencial impacto ambiental⁷²⁹ y constatando que el margen de apreciación que la directiva confiere a los Estados miembros según el anexo II se encuentra limitado por la obligación de someter a estudio todos aquellos proyectos que puedan tener «efectos significativos por su naturaleza, dimensiones o localización»⁷³⁰, termina concluyendo que el objetivo de la directiva no puede eludirse mediante el fraccionamiento de un proyecto, por lo que «el hecho de que no se considere el efecto acumulativo de varios proyectos no debe tener como consecuencia práctica que se sustraigan en su totalidad a la obligación de evaluación cuando, considerados conjuntamente, puedan tener efectos significativos en el medio ambiente»⁷³¹.

Pero la doctrina del efecto útil se construye como una herramienta que determina los límites de las directivas en función de su significado teleológico, por lo que su aplicación no puede constituir una carta blanca que lleve a la extensión de la directiva a supuestos para los que no ha sido ideada. En esta línea de pensamiento el Tribunal ha considerado que el perímetro de la directiva no ampara la incorporación de la consideración de la devaluación del patrimonio personal como un contenido necesario de la EIA⁷³², entendiendo que la referencia que la directiva

⁷²⁸Según se desprende del auto de remisión, de los subproyectos tramitados de forma separada solo uno se refiere un tramo cuya longitud supera los 5 km., umbral a partir del cual la normativa autonómica somete un proyecto a EIA, siendo así que el proyecto global considerado en su conjunto excede con mucho ese umbral.

⁷²⁹«los proyectos relativos a carreteras pueden producir numerosos efectos medioambientales, tanto dentro como fuera de las zonas urbanas, que son especialmente sensibles desde el punto de vista de la densidad de población, de la contaminación existente y también de la posible existencia de lugares de importancia histórica, cultural o arqueológica». *Ibid.*, apdo. 43.

⁷³⁰*Ibid.*, apdo. 38.

⁷³¹*Ibid.*, apdo. 45. En el mismo sentido, sentencia de 15 de diciembre de 2011, Comisión/España, C-560/08, EU:C:2011:835, apdo. 100.

⁷³²Sentencia de 14 de marzo de 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166. A la hora de tratar el contenido que necesariamente ha de contemplar la EIA, el Tribunal se ciñe a los requisitos contemplados específicamente en la norma para deducir que los daños materiales en los bienes propiedad de los particulares

hace a los efectos directos e indirectos del proyecto sobre el ser humano y los bienes materiales, contempla que la evaluación necesariamente ha de considerar los efectos que circunstancias como el incremento del ruido pueden producir en la utilización de los edificios por el ser humano pero no implica necesariamente que la extensión de la evaluación medioambiental deba abarcar el valor patrimonial de los bienes materiales o su eventual devaluación⁷³³

En definitiva la doctrina desplegada por el alto Tribunal respecto del efecto útil de la directiva busca la coherencia entre la decisión estatal y la finalidad perseguida por la norma. Pero la directiva EIA no contiene en su seno contenidos sustantivos específicos, siendo su naturaleza netamente procedimental por lo que su fin último persigue la realización de un análisis previo «adecuado», correspondiendo a la autoridad nacional en el ámbito de su capacidad discrecional perfilar los términos del mismo. Sin embargo de la exigencia de «adecuación» y valoración de los efectos «directos e indirectos» se derivan unas exigencias mínimas que están íntimamente vinculadas al espíritu de la norma, que se deducen nítidamente de la finalidad perseguida por la misma y que determinan que una EIA pueda considerarse «adecuada» o no. Corresponde a los órganos jurisdiccionales internos pronunciarse sobre el cumplimiento o incumplimiento de estos condicionantes en la medida que son estos los llamados a aplicar en primera línea el derecho de la Unión.

Por su parte, cuando se requiere la intervención del Tribunal con ocasión de la interposición de un recurso de incumplimiento, esta eventual falta de adecuación únicamente podrá constatarse previa acreditación específica, exahustiva y suficiente, correspondiendo en este caso la carga de la prueba a la Comisión. Así, la relati-

no constituyen *per se* un índice que haya necesariamente de ser considerado dentro de dicho análisis. El asunto enfrentaba a la Sra. Leth contra las autoridades austriacas con ocasión de la ejecución de un proyecto de remodelación de un aeropuerto. La Sra. Leth reclamaba por un lado la cantidad de 120.000 euros por la devaluación o pérdida del valor de venta de la vivienda de su propiedad a causa del ruido de los aviones y por otro lado que se declarase la responsabilidad respecto de los perjuicios futuros, incluidos los daños a su salud, ocasionados por la transposición tardía e incompleta de las Directivas 85/337, 97/11 y 2003/35, así como por la falta de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente al expedir las diferentes licencias relativas a la remodelación del aeropuerto de Viena-Schwechat.

⁷³³Sentencia de 14 de marzo de 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166, apdo. 29.

vamente reciente sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2016⁷³⁴ trata específicamente de la adecuación de los contenidos desplegados en una evaluación, profundizando en aquellos supuestos en los que se omiten determinadas valoraciones que podrían ser necesarias. La Comisión denuncia la necesidad de determinadas contenidos que a su juicio deberían haberse contemplado⁷³⁵ de lo que deduce su falta de adecuación y el incumplimiento de los deberes de información al público sobre los efectos del proyecto antes de su autorización, lo que revierte en la limitación del derecho de información y participación.

En este punto el Tribunal confirma que las directivas de naturaleza netamente procedimental no conllevan exigencias sustantivas respecto del contenido específico de esta evaluación, lo que supondría ir más allá del espíritu de la norma, añadiendo que en cualquier caso corresponde a la Comisión la demostración del incumplimiento, no siendo aceptables meras elucubraciones o deducciones y debiendo acreditarse de forma indubitada la falta de adecuación de la evaluación al fin perseguido. Se opera en esta sentencia una interpretación finalista de tres directivas diferentes, extrayendo de la misma actuación estatal una valoración dispar respecto del incumplimiento de unas y otras en función de su diversa naturaleza, ello aún cuando todas ellas reglamentan la determinación de un procedimiento de evaluación previo. De este modo las mismas consideraciones que son utilizadas para rechazar la acreditación por parte de la Comisión del incumplimiento de la directiva EIA, sirven para aceptar la constatación de la vulneración de los otros actos jurídicos como la directiva de hábitats y la directiva de aves⁷³⁶.

⁷³⁴Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2016, Comisión/España, C-461/14, EU:C:2016:895, en el seno de un nuevo Recurso de incumplimiento. En el trasfondo de la cuestión se analiza la afección a hábitats y a especies especialmente protegidas, con ocasión del ruido y demás efectos perniciosos (riesgo de colisión o electrocución) que pudiera ocasionar un proyecto de mejora y adaptación de una vía de tren ya existente entre Sevilla y Almería.

⁷³⁵La Comisión parte de que al figurar la zona afectada en la relación de IBA (Important Bird Areas) y denuncia que la evaluación desplegada por España no satisface las exigencias del artículo 3 de la directiva EIA en la medida en que no supone una evaluación «apropiada» al no hacer referencia alguna a los hábitats de especial relevancia para las aves y no evaluar los efectos del proyecto sobre las especies de aves afectadas, limitándose a enumerarlas pero sin contemplar medidas específicas profundas para su protección. Por las mismas e idénticas razones denuncia la vulneración de las directivas de hábitats (art. 6) y de aves (art. 4).

⁷³⁶Conclusiones del Abogado General, Sr. Nils Wahl, de 23 de febrero de 2016, C-461/14, EU:C:2016:110, apdo. 59: «Dadas las peculiaridades del presente asunto, podría llegar a pensarse, erróneamente, que

El Tribunal despliega su análisis confirmando que entre los contenidos de la directiva de hábitats y la de aves se verifican prescripciones de orden sustantivo como «evitar la contaminación y el deterioro de hábitats o el perjuicio a determinado tipo de especies avícolas», de lo que extrae obligaciones respecto del contenido de la evaluación de impacto en lo relativo a estas consideraciones y en consecuencia resuelve de forma contundente a cerca de su violación⁷³⁷. En atención a ello, sobre la base de los mismos hechos y circunstancias y aplicando miméticamente los mismos razonamientos respecto de la doctrina del «efecto útil» y el fin perseguido que han servido para concluir la no constatación del incumplimiento de la directiva EIA, termina sentenciando que la evaluación desplegada no respeta la directiva de aves y la de hábitats, resultando significativo que las exigencias para la Comisión respecto del despliegue probatorio sobre la vulneración de estas directivas resultan mucho más livianas, bastando con que se acredite la existencia de la «probabilidad de un riesgo» del deterioro de los hábitats o de que se produzcan perturbaciones significativas a ciertas especies de aves, para deducir un incumplimiento respecto de estas dos directivas⁷³⁸.

En definitiva, la propia naturaleza de las directivas netamente procedimentales determina que la fiscalización de la actuación estatal quede circunscrita a su espíritu

existe una correlación inevitable entre la constatación de un incumplimiento de la Directiva EIA (o la inexistencia del mismo) y una constatación similar por lo que respecta a la Directiva sobre las aves (o sobre los hábitats). A mi juicio, no ocurre así. Tales cuestiones deben disociarse claramente. El mero hecho de que no se haya apreciado un incumplimiento de las obligaciones que establece el artículo 3 de la Directiva EIA no supone automáticamente que no haya habido infracción del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves (y del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats), o viceversa, porque las obligaciones que se derivan del artículo 3 de la Directiva EIA son fundamentalmente de carácter procedimental, mientras que las que se derivan del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves (y del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats) son, por el contrario, de carácter material».

⁷³⁷Sobre la «adecuada evaluación» en el sentido de la directiva de hábitats, el TJUE es coherente en su doctrina al haber declarado que dicha evaluación debe entenderse de modo que las autoridades competentes puedan tener la certeza de que un plan o proyecto no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar que se trate, «ya que cuando haya incertidumbre sobre la inexistencia de tales efectos, dichas autoridades deberán denegar la autorización solicitada». Sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, C-304/05, EU:C:2007:532, apdo. 58 y sentencia de 15 de diciembre de 2011, Comisión/España C-560/08, EU:C:2011:835, apdo. 132.

⁷³⁸Sobre la «fuerza de atracción» que ejerce la directiva de hábitats respecto a un sector competencial tan diverso como el que comprende el Convenio Aarhus, véase FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», ob. cit., p. 26.

en una vertiente estrictamente procedimental, de tal modo que, al no existir en esta directiva referencias específicas respecto de los contenidos que debe recabar una evaluación de impacto, el Tribunal no se siente legitimado para pronunciarse más allá del despliegue procedimental de la evaluación según el espíritu de la norma, quedando maniatado en este caso por su propia doctrina del «efecto útil». Pero cuando un proyecto se desarrolla en un entorno sobre el que concurre el perímetro de actuación de varias directivas a la vez, incluida la directiva EIA, los condicionantes de la evaluación respecto de los contenidos requeridos pueden verse enriquecidos por exigencias de orden sustantivo procedente de la otra normativa, de tal modo que en esos casos la capacidad tuitiva del Tribunal puede verse ampliada⁷³⁹

De este modo el TJUE ha formulado una doctrina del efecto útil con una intencionalidad claramente instrumental, diseñándola como una herramienta que encauza la protección ambiental hasta los confines que permita la propia finalidad perseguida por la norma. Se perfila de este modo el fin último como un salvoconducto pero también como una limitación que encuentra su frontera en la propia

⁷³⁹Si bien la doctrina desarrollada por el Tribunal de Luxemburgo sobre el análisis de los contenidos de la directiva EIA es mucho más amplia que respecto de otras directivas esencialmente procedimentales, la esencia de los argumentos y la postulación mantenida por el Tribunal es idénticamente transferible a las mismas, así en relación a la directiva de prevención y control integrados de la contaminación, la sentencia de 26 de mayo de 2011, *Stichting Natuur en Milieu* y otros, C-165/09, C-166/09 y C-167/09, EU:C:2011:348, en el marco de varios permisos para la construcción y explotación de centrales eléctricas en el territorio de Holanda, se analiza el contenido de esta y otras directivas dictadas para la protección medioambiental, proyectando su estudio en el contenido de la evaluación desde la directiva PCIC (anterior a la directiva EI) y la directiva NEC en el marco de las emisiones contaminantes en la atmósfera. La Asociación ecologista denunciante reclama que dado que Holanda superaba sobradamente los techos de emisiones contenidos en la directiva NEC no debería conceder nuevas autorizaciones o permisos para el desarrollo de actividades que potencialmente servirán para superar aún más estos límites. El TJUE hace mención de la naturaleza de ambas directivas para referir que la directiva PCIC no recoge unas referencias sustantivas específicas respecto de qué circunstancias han de tomarse en consideración a la hora de conceder los permisos y/o cuál ha de ser el contenido de estos (apdo. 68) y que su finalidad está más orientada a la coordinación del procedimiento y de las condiciones de autorización de las instalaciones industriales potencialmente contaminantes (párr. 72). Por su parte según el TJUE la directiva NEC se basa en un enfoque meramente programático en el que los Estados miembros disponen de un amplio margen de maniobra (apdo. 75) Sobre la base de estas consideraciones termina deduciendo que los techos de emisión fijados por la Unión Europea no suponen un obstáculo para la concesión de autorizaciones respecto de actividades potencialmente contaminantes. Leída en sentido inverso, de haber existido una reglamentación específica de orden sustantivo en materia de emisiones el sentido de la resolución habría sido diferente. Un profundo análisis de esta resolución se encuentra en FAJARDO DEL CASTILLO, T., «El TJUE niega el derecho de las ONGs a controlar los actos de las Instituciones europeas conforme al Convenio Aarhus. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 13 de enero de 2015, asuntos acumulados C-404/12 P y C-405/12 P, Consejo y Comisión / *Stichting Natuur en Milieu* y *Pesticide Action Network Europe*», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 51, pp. 647-668.

esencia de estos argumentos, pues lo que se busca en esencia es la cristalización práctica de la que fue la voluntad del legislador a la hora de aprobar la norma, siendo este anhelo el que enmarca los límites del alcance protector que ampara la norma comunitaria.

Es sabido que en el ámbito de la reglamentación del ruido no existe una norma general sustantiva específica que recoja contenidos sustantivos sobre la calidad acústica del medio ambiente. Los últimos informes de la Comisión han cercenado los sueños de quienes aspirábamos a una pronta reglamentación que fijara desde la Unión unos valores mínimos ambientales que unificaran la divergente protección acústica para los ciudadanos en el territorio europeo. Pero, si en el marco de la Unión se adoptaran actos que conminaran al respeto de un mínimo de calidad acústica ambiental⁷⁴⁰, podríamos fantasear con un nuevo paso en la conquista de derechos para los particulares, pues como hemos tenido ocasión de comprobar, la confluencia de obligaciones sustantivas que reglamenten específicamente el ruido con la normativa procedimental que ya conocemos podrían dotar al TJUE de un abanico de opciones entorno a la fiscalización y control de la actuación de los Estados con carácter preventivo en el ámbito del respeto de los contenidos que debiera contemplar una evaluación de impacto, lo que permitiría una garantía añadida proveniente de la Unión respecto de unos eventuales objetivos sustantivos de calidad ambiental que a día de hoy se encuentran blindados a esta jurisdicción.

c) Consecuencias del incumplimiento y eventual efecto directo de las directivas procedimentales

El despliegue procedimental que se perfila en la directiva EIA determina obligaciones para los Estados en orden a la verificación de las garantías relacionadas con el derecho a la información, la participación y el acceso a la justicia en los procesos de toma de decisiones en materia de protección medioambiental, convirtiendo a las

⁷⁴⁰Bastaría con una mención genérica como la que se recoge en la directiva de aves respecto de la toma de medidas para «asegurar su supervivencia y reproducción». Recuérdese la este respecto la mención recogida en el Quinto Programa de Medio ambiente a cerca del propósito de que «ninguna persona deberá estar expuesta a niveles de ruido que pongan en peligro su salud o calidad de vida.»

autoridades estatales en auténticos responsables ante las instituciones comunitarias no solo de su despliegue, sino también de su eficacia. De este modo, por un lado la información necesaria deberá ser expuesta al público lo antes posible mediante los medios que garanticen la máxima difusión⁷⁴¹, además en el procedimiento de autorización del proyecto habrán de favorecerse y tenerse debidamente en cuenta los resultados de las consultas y la información recabada, debiendo quedar en última instancia plenamente verificado el acceso a la Justicia para quien vea vulnerados sus derechos en este ámbito⁷⁴².

Sobre la base de estas consideraciones, el TJUE a la hora de garantizar la tutela de los particulares a la luz de la directivas procedimentales le ha dedicado la máxima atención al despliegue de deberes que incorpora el procedimiento de evaluación previa, valorando las repercusiones que su insuficiencia o su inexistencia produce en el patrimonio jurídico de los afectados. Para el alto Tribunal de la Unión cuando el Estado no despliega la evaluación previa debiendo hacerlo o no lo hace debidamente, está atentando directamente a los derechos de información, participación y acceso a la Justicia y dicha vulneración conlleva consecuencias inmediatas derivadas de la violación del derecho de la Unión, que por imperativo legal (cooperación leal) deberá ser subsanada⁷⁴³.

De este modo, cuando el objetivo principal de un acto de la Unión, particular-

⁷⁴¹SHELTON, D., «Human Rights and the Environment: What Especific Environmental Rights Have Been Recognized?», ob. cit., p. 134, recoge una serie de deberes intrínsecos consecuentes del derecho a la información entendido en su máxima expresión y que se reparten en tres niveles. En primer lugar el Derecho de acceso a la información consecuente del ejercicio del derecho a la libertad de buscarla incorpora las obligaciones que este derecho generaría para el Estado de no interferir en esta búsqueda, en un segundo nivel este derecho incluye los deberes para el Estado orientados a la distribución de la información relativa a proyectos públicos que potencialmente podrían generar un impacto ambiental. Por último el derecho de acceso a la información privada que tenga una repercusión o interés público incorpora obligaciones para el Estado relativas a recolectar por un lado información relevante y garantizar por otro el acceso a la misma, aunque provenga de industrias privadas. En este sentido afirma la autora que si bien este derecho a la información no incorpora de por sí la defensa de las condiciones ambientales como objeto de protección específico, sí que aporta o facilita la cristalización de las dimensiones ambientales en los instrumentos normativos.

⁷⁴²Sobre las consecuencias de estas obligaciones derivadas del Convenio Aarhus, sentencia de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:23, apdos. 34 y 51. En el marco de la directiva 2000/60: STJUE 20 de diciembre de 2017, Protect Natur, C-664/15, EU:C:2017:987, apdos 44 y 45. En el mismo sentido, sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, apdos. 45 y 51.

⁷⁴³BORN, C.-H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», ob. cit., p. 24.

mente una directiva, sea cual sea su naturaleza última (sustantiva o procedimental), reside en garantizar la protección del medio ambiente, sería incompatible con el efecto imperativo que los tratados y en particular el artículo 288 del TFUE le reconoce, excluir *a priori* que los interesados puedan invocar las obligaciones que estas imponen. Es cierto que, por un lado la capacidad jurisdiccional del Tribunal de Luxemburgo y su marco de maniobra queda circunscrito y limitado por los principios de subsidiariedad, autonomía procesal, seguridad jurídica y por el contenido de la propia norma y el objetivo que esta persigue y que por otro, las directivas por definición tienen por destinatarios a los Estados miembros y no se contempla en el tratado un efecto directo de estas normas a los particulares⁷⁴⁴; sin embargo, la alta jurisdicción, desde la constatación del carácter obligatorio de las directivas, ha tendido a bien considerar que las referencias contenidas en la directiva EIA respecto de una «evaluación adecuada» trascienden desde el terreno de las obligaciones políticas o programáticas hasta impactar de lleno en el patrimonio jurídico de los ciudadanos como auténticas expectativas de derecho directamente reivindicables⁷⁴⁵, por lo que la consecuencia inmediata del incumplimiento de esta consigna requiere su subsanación integral, correspondiendo a los jueces nacionales hacer: «todo lo necesario para excluir las disposiciones legislativas nacionales que pudiesen constituir un obstáculo para la plena eficacia de aquel»⁷⁴⁶.

Así, el Tribunal aplica de forma integral su doctrina del efecto directo vertical de las directivas en el ámbito de las directivas netamente procedimentales dictadas

⁷⁴⁴Según las sentencia de 26 de febrero de 1986, Marshall, C-152/84, EU: C:1986:84, apdo. 48, sentencia de 22 de febrero de 1990, ECSC contra Busseni, C-221/88, EU:C:1990:84, apdos. 23 a 26, y sentencia de 4 de diciembre de 1997, Daihatsu Deutschland, C-97/96, EU:C:1997:581, apdos 24 y 26: Si bien el principio de seguridad jurídica se opone a que las directivas puedan crear obligaciones a cargo de los particulares, sí que pueden crear derechos en circunstancias excepcionales. Sobre el efecto directo vertical unidireccional de las directivas véase MANGAS MARTÍN, A Y LIÑÁN NOGUERAS, D. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, ob. cit., pp. 416 y ss.

⁷⁴⁵En esta línea: GOURITIN, A., «Arrêt "Boxus": les droits environnementaux procéduraux en cas d'adoption d'un projet susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement», *Journal de Droit Européen*, vol. 188, 2012, pp. 112-113. En el mismo sentido, DE SADELEER, N., «L'évaluation des impacts environnementaux : vers une véritable protection juridictionnelle?», *Journal de Droit Européen*, vol. 215, 2015, pp. 2-10.

⁷⁴⁶Sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, C-106/77, EU:C:1978:49, apdo. 22, sentencia 5 de abril de 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, apdo. 41 y STJUE de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur, C-664/15, EU:C:2017:987, apdo. 56.

en el marco de la protección medioambiental, deduciendo de ellas y en especial de la directiva EIA una obligación específica a cargo del Estado de desplegar una evaluación previa «adecuada»⁷⁴⁷ o en su caso de abrir los procedimientos orientados a determinar objetivamente si esta es necesaria -anexo II de la directiva EIA-) y un correlativo derecho de los particulares afectados a que se evalúen las repercusiones significativas para el medio ambiente de un proyecto, debiendo acordarse por el órgano jurisdiccional interno las medidas que sean procedentes para «eliminar las consecuencias ilícitas de la violación de este derecho», reiterando sin fisuras, que en todo caso estas consecuencias provienen del incumplimiento del Estado y no de la resolución del Tribunal⁷⁴⁸. Pero si bien es el órgano interno el único competente para valorar cuales han de ser las medidas más propicias para dar cumplimiento a esta encomienda, el alto Tribunal no ha perdido la ocasión de destacar entre ellas la revocación o la suspensión de la autorización del proyecto o plan si bien ello no excluye otras posibilidades alternativas o añadidas como la reclamación contra el Estado incumplidor de indemnización por los daños y perjuicios ocasionados.

En este orden de ideas, aunque la directiva EIA, no contemple de forma expresa ninguna disposición que determine una responsabilidad patrimonial directa del Estado por el incumplimiento de su obligación de realizar una evaluación de impacto ambiental, la protección medioambiental conceptualizada como objetivo estructural de la Unión despliega su sombra protectora en este ámbito determinando la lectura

⁷⁴⁷Para el TJUE todas aquellas decisiones adoptadas por las autoridades nacionales que se refieran al carácter adecuado de las conclusiones alcanzadas tras una evaluación medioambiental de las repercusiones de un plan o de un proyecto en un lugar protegido, ya sean autónomas o estén integradas en una decisión de autorización, pertenecen a la categoría de decisiones a las que se refiere el artículo 6.1.b) del Convenio Aarhus. Sentencia de 8 de noviembre de 2016, *Lesoochránárske zokupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, apdos. 56 y 57, y sentencia de 20 de diciembre de 2017, *Protect Natur*, C-664/15, EU:C:2017:987, apdo. 38. Por consecuencia cuando un Estado miembro establece normas de Derecho procesal aplicables a los recursos a los que se refiere el artículo 9 del Convenio Aarhus, se está dando cumplimiento a una obligación resultante del referido artículo y debe considerarse por consiguiente que está aplicando el Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51 de la Carta de Derechos Fundamentales. Sentencia de 20 de diciembre 2017, *Protect Natur*, C-664/15, EU:C:2017:987, apdo. 44 y sentencia de 8 de noviembre de 2016, *Lesoochránárske zokupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, apdo. 52.

⁷⁴⁸Sentencia de 7 de enero de 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, apdo. 64, recoge esta doctrina y frente a los argumentos del gobierno británico que denunciaba que de prosperar la demanda se estaría afectando al principio de seguridad jurídica al suponer un perjuicio para terceros afectados y en consecuencia un «efecto directo inverso u horizontal», se pronuncia diciendo: «En virtud del principio de cooperación leal previsto en el artículo 10 CE, los Estados miembros están obligados a eliminar las consecuencias ilícitas de una violación del Derecho comunitario».

del derecho en favor de su «efecto útil» el cual no podrá ser real si se le niega a los particulares la facultad de exigir frente al Estado el despliegue procedimental que se recoge en la directiva⁷⁴⁹. De esta forma, si bien la directiva EIA no incorpora el derecho sustantivo a sustraerse de determinados efectos derivados de los proyectos que hayan sido admitidos por las autoridades nacionales, sí que concede al público el derecho a que se realice la evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente y a ser oído a tal efecto, así como a recurrir ante las autoridades nacionales para defender tales aspiraciones y/o reclamar por su denegación.

Sobre la base de estas consideraciones, el Tribunal deduce del derecho a la participación del público implícito en la EIA una función añadida como alerta temprana, que comprende la detección de las repercusiones del proyecto y la información a los interesados de manera que les posibilite para maniobrar, no solo por la vía del derecho, participando en la toma de decisión o impugnando la medida adoptada, sino también por la vía de los hechos, tomando medidas materiales al respecto (como la insonorización de sus inmuebles u otros medios que eviten o limiten los daños). En definitiva el incumplimiento de la obligación del despliegue de la evaluación cuando este sea necesario o la afección efectiva a los derechos procedimentales que vienen implícitos en la directiva puede determinar el derecho a la indemnización de los daños y perjuicios⁷⁵⁰.

⁷⁴⁹El principio de responsabilidad del Estado por los daños causados con ocasión de la violación del derecho comunitario forman parte inherente del sistema de los Tratados, véase sentencias del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 1991, Francovich y Bonifaci, C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428, apdo. 35; de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79, apdo. 31, de 25 de noviembre de 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, apdo. 45, y Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, apdo. 66. Para lo cual resulta necesario que se acredite la existencia de una causalidad directa entre la violación del derecho de la Unión y daño reclamado, el cual debe estar directamente relacionado con el objetivo de protección de la norma de tal forma que en el caso de las directivas acordadas en el marco de la protección del entorno solo se admitirían reclamaciones de indemnización por las repercusiones medioambientales, pero si la naturaleza de la norma no incorpora contenidos sustantivos sino netamente procedimentales la relación de causalidad vendrá determinada por los daños medioambientales que se hayan generado como consecuencia del incumplimiento de ese procedimiento.

⁷⁵⁰La Abogada General Sra. Juliane Kokott, en las conclusiones previas a la sentencia Leth presentadas el 8 de noviembre de 2012, ut supra, apdos. 45-55, analiza de forma estructurada los requisitos necesarios para deducir una eventual reclamación de daños y perjuicios sobre la base de la finalidad tuitiva de la directiva. De este modo, haciendo recordatorio de la especial naturaleza normativa de la directiva en la medida en que solo contiene disposiciones procedimentales y no impone exigencias materiales a los proyectos, deduce que «la directiva EIA no crea ningún derecho a sustraerse de determinados efectos en el medio ambiente como por ejemplo el ruido producido por las aeronaves» por lo que el mero hecho de que se hayan producido efectos negativos en el medio ambiente no genera un derecho de reparación

En el mismo hilo, la evaluación de impacto ambiental también incorpora en su seno la cristalización del derecho a la justicia tal y como se contempla en el artículo 9 del Convenio Aarhus,⁷⁵¹ determinando que dicho artículo establece obligaciones expresas para los Estados de garantizar que el «público interesado» que o bien acredite «interés suficiente» o sostenga el «menoscabo de un derecho», el derecho a participar en la toma de decisiones y eventualmente a recurrir contra aquellas, tanto en cuanto al fondo como en cuanto al procedimiento⁷⁵².

Para el Tribunal el derecho de acceso a la Justicia incorpora el objetivo de «facilitar al público interesado un amplio acceso a la Justicia», quedando limitado el margen de apreciación estatal por este objetivo específico que habrá de operarse de forma extensa y amplia. Una vez más el Tribunal de Luxemburgo es meticuloso en cuanto al respeto de los principios de subsidiariedad y autonomía procesal, pero se muestra inasequible al desaliento ante actitudes obstativas recalcitrantes de los

con arreglo a la directiva. Sin embargo, la esencia y funcionalidad de la información al público implícito en la EIA incorpora una herramienta que le permite «adaptar su futuro comportamiento», exponiendo que «en caso de un incremento del ruido producido por las aeronaves cabría pensar que si hubieran sido suficientemente alertadas, las personas hubieran desistido de establecerse en las zonas afectadas o, como mínimo, hubieran previsto en la fase de edificación las correspondientes medidas de protección contra la contaminación acústica. En el caso objeto de estudio la Abogada concluye que no existió dicha alerta porque no se realizó la debida evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente por lo que termina manifestando que si bien «Las consecuencias económicas del impacto medioambiental no deben analizarse a la luz de la Directiva EIA. No obstante, las consecuencias económicas de la deficiente aplicación de la Directiva EIA pueden generar el derecho a la indemnización de los daños y perjuicios». Sobre estas consideraciones debe interpretarse la referencia que la sentencia Leth hace en su apartado 44 a que «la prevención de perjuicios patrimoniales, en la medida que sean consecuencia económica directa de las repercusiones sobre el medio ambiente de un proyecto público o privado, está amparada por el objetivo de protección perseguido en la Directiva 85/337».

⁷⁵¹El Tribunal considera que las precisiones de la directiva respecto del acceso a la justicia se han de leer desde los objetivos del Convenio Aarhus: sentencia de 12 de mayo de 2011, BUND Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, apdo. 41, y sentencia de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:23, apdos. 34 y 51.

⁷⁵²La sentencia Gruber C-570/13, ut supra, es un caso paradigmático en el marco del acceso a la justicia y la participación en la toma de decisiones. En el marco de la impugnación de una autorización para la construcción y explotación de un centro comercial otorgada por la autoridad nacional austriaca. Se formulan al TJUE diversas cuestiones de orden prejudicial. La esencia de la problemática residía en que legislación austriaca vedaba a cualquiera que no fuera parte en el proceso autorizador (solo podían ser parte el municipio, las autoridades competentes, la empresa adjudicataria y el defensor del medio ambiente), la posibilidad de ser informado, participar y/o impugnar una resolución administrativa que excluía la necesidad de desplegar con carácter previo una evaluación de impacto ambiental. La señora Gruber como vecina de la zona tenía, según la legislación nacional, legitimación para impugnar el procedimiento de autorización sobre el fondo, en base a las repercusiones de la obra cuestionada sobre su vida, su salud, su propiedad o por las molestias que le ocasionan los olores, ruidos, humo, polvo, vibraciones etc., sin embargo no podía alegar defectos de forma o procedimiento, dado que le era imponible la firmeza de la resolución preliminar que acordaba la no necesidad de EIA (la cual no había podido impugnar por imposición legal).

Estados, ofreciendo siempre la lectura de la normativa con miras a su «efecto útil» sobre la base del ambicionado objetivo de elevado nivel de protección. Las consecuencias de esta doctrina son drásticos: en caso de que el órgano jurisdiccional interno concluya que se ha afectado el derecho de participación y/o de acceso a la justicia, la decisión administrativa carece de efecto vinculante desplegándose de forma efectiva e inmediata los efectos del principio de primacía en toda su extensión, por lo que procedería dejar de lado la autorización interna acordada con violación de tales derechos.

En consecuencia, sobre la base de que las garantías procedimentales están orientadas a la mejora de la protección del entorno mediante la incorporación efectiva de consideraciones medioambientales en los procesos de toma de decisiones, el TJUE ha concluido que en aquellos supuestos en los que no se ha evacuado (o no se ha realizado convenientemente) una evaluación ambiental previa que resulta obligatoria según la legalidad vigente, las garantías inherentes a los derechos de información, participación y acceso a la justicia se ven directamente afectadas y exigen de los Estados la obligación de eliminar todas las consecuencias ilícitas de la violación del derecho de la Unión.

La determinación de esta eficacia directa respecto de la exigencia del despliegue procedimental de la EIA y las graves consecuencias que puede conllevar para los Estados su incumplimiento, han llevado a resultados inequívocos a nivel de protección del entorno y lucha contra la contaminación acústica, pues los particulares han encontrado cobijo ante el TJUE desde estas consideraciones, obteniendo una protección por la vía indirecta y sobre la base de una reglamentación que originariamente fue diseñada con ambición preventiva, para actuar en una fase próxima e incluso anterior a la producción del daño. En este sentido, muchos Estados han llegado a denunciar la instrumentalización de la reglamentación procedimental ambiental para la consecución de intereses privados, defendiendo que estas directivas fueron ideadas para la defensa de intereses colectivos ambientales y no para ser instrumento de conquistas individuales, manifestándose contra lo que ellos consideran

la «adulteración de la propia naturaleza jurídica de la directiva» que a la postre ha ocasionado graves perjuicios a terceros. Sin embargo, en el desarrollo de su doctrina sobre el efecto útil la postura del Tribunal no se ha apartado ni un ápice de los principios que desde sus inicios justificaron su doctrina sobre la eficacia directa vertical de las directivas como sanción mínima a los Estados por el incumplimiento del derecho de la Unión. De este modo la doctrina del efecto útil de la directiva ha favorecido el despliegue en toda su extensión de las obligaciones procedimentales que se contienen en su seno, habilitando a los particulares para exigir su correcto cumplimiento, de forma que si bien no se incorporan en estas directivas precisiones sustantivas específicas ni derechos de sustraerse de las consecuencias derivadas de un procedimiento de autorización ambiental, el establecimiento de este procedimiento reglado para la toma de decisiones favorece sin lugar a dudas el nivel de diligencia de las autoridades mediante el empoderamiento de la población que proviene de la incorporación de los derechos de información, participación y acceso a la Justicia.

Conclusiones

Primera.- El ruido constituye un agente ambiental patógeno que incide directamente en las personas, habiéndose reconocido científicamente su relación directa con severos efectos perniciosos sobre la salud, entre los que se ha contemplado en casos extremos la muerte.

Esta doble naturaleza del fenómeno ruido ha motivado un tratamiento diversificado desde el Derecho Internacional en función del bien jurídico directamente protegido y así se ha tendido a abordar la problemática por un lado atendiendo al impacto que produce en el medio ambiente y por otro desde la consideración de su efecto directo sobre los derechos individuales del ser humano. La protección que el derecho supranacional europeo ofrece a los particulares frente a la contaminación acústica contempla este doble plano a través de dos sistemas jurídicos diferentes, los cuales surgen de sendos organigramas institucionales pergeñados en la región. Cada ordenamiento presenta una dispar naturaleza y razón de ser y de ello se deriva el diseño de un sistema diverso para el control y la fiscalización de la actuación de los Estados que en última instancia repercute en un diferente tratamiento de esta problemática contemplando sus distintas perspectivas.

Segunda.- Las exigencias relativas a un medio ambiente sano pueden concretarse en forma de derecho humano, pues el entorno natural adecuado y salubre no constituye únicamente una aspiración de la humanidad sino también una exigencia inexcusable para el pleno disfrute de los derechos civiles y políticos, en especial los más sensibles a la degradación ambiental.

En consecuencia, las exigencias en torno al medio ambiente en general y el acústico en particular se instituyen como presupuesto inexcusable para el ejercicio de los derechos individuales, siendo obligación de los Estados procurar, tanto en su actuar directo como en el ejercicio de su función de control de la actividad de los agentes privados, una respuesta eficaz y efectiva al fenómeno de la «contaminación de las libertades». Surgen de este modo obligaciones para los Estados tanto de porte negativo, que les imponen obligaciones de abstención de injerir sobre los derechos individuales, como de porte positivo, que les conminan a reglamentar las actividades molestas y a dar cumplimiento efectivo a esta reglamentación así como a ofrecer el ejercicio del derecho de información a los afectados, favoreciendo su participación y garantizando el ejercicio de estos derechos. A su vez, esta protección habrá de verificarse de forma eficaz y efectiva, evitando en la medida de lo posible que el daño se produzca y en caso de no ser esto posible adoptando y haciendo valer con inmediatez las medidas necesarias para hacer cesar la molestia y minimizar el daño. En definitiva, no basta con reconocer el derecho sino que de forma inherente e inexcusable a ello habrá que hacerlo valer, adoptando las medidas necesarias para que se verifiquen de forma efectiva los propósitos de protección perseguidos.

Desde esta perspectiva, el contenido y naturaleza de las diversas obligaciones relacionadas con los derechos humanos es variado e incorpora tanto obligaciones sustantivas como obligaciones de porte procedimental, siendo destacable respecto de estas últimas que, si bien no contemplan de forma explícita y directa referencias a los derechos fundamentales o al medio ambiente, garantizan la transparencia del procedimiento de toma de decisiones y se perfilan como herramientas para la integración dentro del mismo de las consideraciones medioambientales de forma que las consecuencias nocivas queden expuestas y puedan ser tomadas en consideración todas las posibles repercusiones. De estas obligaciones se derivan a su vez derechos subjetivos de la misma naturaleza que son inherentemente interdependientes y que habilitan a los ciudadanos para exigir el cumplimiento de aquellas.

Tercera.- El Convenio Europeo de los Derechos Humanos y Libertades Funda-

mentales, describe un catálogo de derechos civiles y políticos que se perfilan con carácter universal y obligatorio, diseñando un entramado institucional protagonizado por un único tribunal, el TEDH, que se encargará de la verificación de su cumplimiento, disponiendo los propios ciudadanos de legitimidad activa directa frente a los Estados, una vez agotados todos los recursos nacionales disponibles.

Por su parte, la Unión Europea, como organización consecuente de la progresiva integración voluntaria de sus Estados miembros, dispone de las competencias específicas de orden legislativo y ejecutivo que los Estados han convenido en conferir, disponiendo de una personalidad jurídica independiente de la de los miembros que la conforman y en la que el margen de actuación de sus instituciones queda enmarcado por el principio de atribución de competencias, que se perfila como título habilitador pero también como frontera infranqueable para el despliegue del sistema comunitario. En este organigrama se instituye un órgano jurisdiccional, el TJUE, que únicamente dispone de competencias para el control e interpretación del derecho de la Unión, teniendo acceso a un número limitado de cauces para intervenir en este ámbito, entre los que destaca el mecanismo de la cuestión prejudicial en el que por su parte los jueces nacionales adquieren especial protagonismo en primera línea. A su vez, los ciudadanos carecen de legitimación directa para reclamar ante el TJUE en caso de incumplimiento del Derecho por parte de los Estados.

Tanto uno como otro sistema despliegan su ámbito de actuación en el entorno europeo, siendo a día de hoy todos los Estados miembros de la Unión Europea partes firmantes del Convenio de Roma y quedando en consecuencia vinculados por ambos sistemas en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que de cada uno de ellos se derivan.

Cuarta.- Ni en la redacción original del Convenio de Roma ni en los sucesivos protocolos aprobados a posteriori se contempla mención alguna que incorpore un derecho general específico relativo al medio ambiente en general o acústico en particular. Pero teniendo el TEDH la encomienda de garantizar el pleno ejercicio de

los derechos civiles y políticos recogidos en el Convenio, este órgano jurisdiccional ha optado por articular la protección de los particulares frente a la contaminación acústica desde una interpretación dinámica de dicho texto en clave ecológica, contemplando el medio ambiente como un requisito inexcusable para el pleno disfrute de los derechos individuales, especialmente el derecho al domicilio y a la vida privada y familiar y complementando así de forma creativa el contenido de los derechos clásicos. Se incorporan así las consideraciones medioambientales como elemento para para medir el impacto negativo de la contaminación los derechos individuales, quedando de este modo la protección medioambiental encorsetada en la esfera de los derechos civiles y políticos, sin que exista opción contemplar su consideración como valor específico *per se*.

En este marco, TEDH extrae del derecho al respeto a la vida privada y familiar, obligaciones directas para los Estados que les conminan a abstenerse de injerir en los derechos individuales, pero también determinan obligaciones directas relacionadas con su deber de garantizar su ejercicio pleno y eficaz, lo que incluye obligaciones de reglamentar adecuadamente las actividades que incidan de forma importante en el medio ambiente, obligación de actuar con diligencia evitando las actividades ilegítimas o poniendo remedio de forma inmediata a las consecuencias derivadas de estas y obligaciones encaminadas a favorecer la información y participación en la toma de decisiones con repercusión medioambiental.

Si bien la legitimidad democrática de las autoridades nacionales y su mejor posición para regular sobre las necesidades locales, unido a lo complicado de la toma de decisiones cuando se enfrentan intereses económicos a los valores medioambientales, determinan del Tribunal de Estrasburgo el reconocimiento a los Estados de un amplio margen de apreciación a la hora de reglamentar en este ámbito, sobretudo cuando se trata del diseño de políticas macroeconómicas, el Tribunal ha insistido en la importancia de la necesaria ponderación de los intereses en conflicto como límite infranqueable que restringe esta amplia capacidad, ámbito en el que el riguroso cumplimiento de las garantías procedimentales derivadas del derecho

a la información adquieren un protagonismo incuestionable. De esta manera, los fines a alcanzar habrán de obtenerse de la forma menos onerosa posible para los derechos humanos sin que se produzcan sacrificios injustificados y si bien el amplio margen de apreciación estatal comprime y limita el control de la decisión por parte del Tribunal, este no supone una coraza impenetrable y la capacidad del órgano jurisdiccional sigue existiendo e incluso queda reforzada desde la perspectiva del riguroso cumplimiento y verificación de las garantías procedimentales.

Desde esta perspectiva, en la medida que incumbe al TEDH garantizar el cumplimiento pleno de los derechos civiles y políticos contenidos en el Convenio, esta encomienda le habilita para valorar el proceso decisorio del Estado, verificando el debido despliegue de las garantías procedimentales, comprobando si se ha cumplimentado la obligada evaluación previa e incluso entrando a valorar tanto su contenido como el de los estudios e informes recabados y su adecuación o suficiencia para la plena garantía del justo equilibrio de intereses. Se le otorga así en última instancia al TEDH la función de vigilar el respeto del equilibrio entre desarrollo económico y protección de los derechos individuales, verificando el eficaz y efectivo cumplimiento de todas las obligaciones fundamentales. En esta línea, el ámbito de las obligaciones procedimentales el Tribunal ha detenido su análisis en los estudios e informes que obligatoriamente habrán de desplegarse para ponderar adecuadamente los intereses en conflicto, siendo destacable en este punto el necesario despliegue de la evaluación del impacto ambiental de ciertas actividades con carácter previo a su autorización. En este punto el TEDH ha valorado la evaluación ambiental como una auténtica garantía del derecho, siendo inexcusable el debido cumplimiento de sus conclusiones y considerándose legitimado para pronunciarse acerca de su adecuación o suficiencia.

Surge así el derecho al procedimiento como un derecho intrínseco dentro de los derechos sustantivos contenidos en el convenio, incorporando obligaciones para los Estados que de ser incumplidas, atentarían de lleno contra el pleno disfrute de aquellos, lo que implicaría una extralimitación de la capacidad discrecional del

Estado. De esta forma, la protección del Convenio no se limita a la contaminación comprobada y medida sino que también contempla las decisiones políticas con impacto ambiental tomadas de forma arbitraria y sin respetar el procedimiento. La importancia que adquieren las garantías procedimentales desde esta perspectiva es tal que han llegado a ser calificadas por la doctrina internacional como «derechos medioambientales -environmental rights-».

Por su parte en el restringido campo de acción de que dispone el Tribunal en el marco del escrutinio a nivel sustantivo de la decisión estatal, resultan decisivos tanto la adecuación del marco normativo que el propio Estado se ha autoimpuesto y que habrá de abordar eficaz y solventemente la problemática, como su debido cumplimiento, haciendo valer las normas de forma eficaz y efectiva, así, si el Estado evidenciara una actitud rebelde a este respecto, se estaría extralimitando en su margen de apreciación. Se abre la puerta desde aquí al análisis de la reglamentación sustantiva por parte del Tribunal, la cual por otro lado no tiene que provenir necesariamente del propio Estado pues también puede ser consecuencia de la autolimitación de su soberanía mediante la firma de tratados internacionales o la atribución de competencias a instituciones de orden regional.

Quinta.- La Unión Europea, como sistema de integración único, aborda la protección medioambiental desde una política pionera que ha sido reconocida a nivel mundial por su ambición protectora de vertiente preeminentemente preventiva y cimentada sobre la base del principio de atribución de competencias y la responsabilidad compartida entre Unión y Estados miembros.

Si bien el derecho de la Unión, al igual que el Convenio, no contempla el reconocimiento general al medio ambiente adecuado o salubre, se perfila como designio esencial del sistema comunitario la consecución de un desarrollo económico y social que queda condicionado por el atributo de la sostenibilidad, y en el que el principio de elevado nivel de protección del medio ambiente y de la salud adquiere un peso específico. A mayor abundamiento, se contempla el medio ambiente entre las com-

petencias compartidas y el principio de integración incorpora una exigencia para la definición y realización del resto de políticas y acciones, que habrán de desplegarse con una mirada transversal sobre la protección ambiental. Todos estos condicionantes no solo incorporan criterios para el diseño e inspiración de las políticas sino que además sirven de parámetros para la aplicación y ejecución del derecho por los Estados, así como para su interpretación e incluso en ocasiones, la determinación de su validez.

Por su parte, la Unión carece de competencias para reglamentar sobre derechos humanos y consecuentemente tampoco dispone de atribuciones específicas para vigilar su protección o para controlar su respeto. Los derechos humanos se perfilan en los tratados como principios generales informadores del sistema, que despliegan sus efectos de forma horizontal, imprimiendo su espíritu en la formulación, diseño y ejecución de políticas y en la interpretación de los actos normativos. En este contexto, la Carta Europea de los Derechos Fundamentales contempla una referencia explícita al Convenio de Roma, asumiendo el sentido y alcance de la doctrina desplegada por el TEDH para la interpretación de los derechos contenidos en la Carta y el artículo 37 recoge la protección medioambiental a la que, sin reconocerle una sustantividad propia como derecho fundamental, le otorga sin embargo un peso específico en el ámbito de la toma de decisiones como principio inspirador e informador.

Sobre la base de todas estas precisiones recogidas en el derecho constitutivo, la Unión Europea dispone de facultades legislativas que ha ejercido de forma intensa, para ofrecer un despliegue de instrumentos de derecho derivado orientados a la protección de los particulares frente al ruido en sus diversas manifestaciones.

Así, en el marco del desarrollo sostenible, partiendo de la interrelación directa entre contaminación acústica y afección a la salud y considerando al ruido como un agente medioambiental patógeno, se incorporan las consideraciones medioambientales en la toma de decisiones políticas, tomando en cuenta los costes sanitarios

y sociales de las soluciones menos ecológicas. Cristalizan de este modo soluciones políticas cada vez más sostenibles que habrán de ser cumplimentadas por todos los Estados de forma uniforme en el territorio de la Unión y surgen normas de derecho derivado, desarrolladas en ejercicio de diversas competencias de dispar naturaleza, que se enfocan en diferentes proyecciones pero tienden a la consecución del mismo fin y se construyen con la misma proyección preventiva, incorporando medidas orientadas a la mejora de la calidad ambiental desde el punto de vista acústico y a la reducción del ruido cuando no resulte posible eliminarlo.

De este modo, desde el ejercicio de competencias en el ámbito de la política común de transportes, mercado interior, aproximación de legislaciones o redes transeuropeas, la Unión ha dedicado sus esfuerzos a medidas activas orientadas esencialmente hacia el control del ruido en la fuente, enmarcando todo este corpus normativo en el contexto del desarrollo sostenible pero con una clara ambición proteccionista. Además, en el ejercicio de sus competencias sobre el medio ambiente, la Unión ha aprobado una única directiva sobre el ruido ambiental que por otro lado no contiene medidas activas específicas directas para atajar la problemática de forma inmediata sino que responde a inquietudes prospectivas que se limitan al análisis del origen, medición y consecuencias de la contaminación acústica, con vistas a la planificación de una futura acción común y el diseño y mejora de la política general sobre el ruido. Es bien cierto que la directiva del ruido especifica una obligación para los Estados respecto de la elaboración de planes de acción de lucha contra la contaminación acústica, sin embargo, no se contemplan prescripciones sustantivas en este campo, no se exige a los Estados contenidos específicos a contemplar en su planificación estratégica y tampoco se evidencia referencia alguna respecto de unos eventuales niveles calidad mínima o unos umbrales máximos de contaminación acústica ambiental a respetar, lo que limita la capacidad de control de la Unión al estricto cumplimiento de la elaboración de estos planes, sin poder incidir sobre su contenido.

Junto a la reglamentación sustantiva sobre el ruido, en el ejercicio de sus com-

petencias en materia de medio ambiente y gracias a la adhesión de la Unión al Convenio Aarhus, se ha desarrollado en el ámbito europeo una laureada reglamentación sobre el proceso de toma de decisiones en materia ambiental. Este interesante corpus normativo de porte procedimental tiende a incorporar la evaluación ambiental como medida previa a la autorización de actividades potencialmente contaminantes, de forma que, si bien no se contemplan obligaciones de resultado ni requisitos específicos respecto a los contenidos exigibles de la evaluación, se instituye el ejercicio de los derechos de información y participación como condición previa a la concesión de autorizaciones y se verifica así una mayor democratización de los procesos de toma de decisiones, favoreciendo la incorporación de las consideraciones sociales y medioambientales en los mismos.

Sexta.- Por su parte, la Unión también ofrece mecanismos de corrección, materializados en el diseño de un sistema de control que se ciñe a la verificación del cumplimiento del derecho, en el que Tribunal de Justicia, Comisión y jurisdicción interna se reparten funciones. Como ya hemos puesto de manifiesto, el TJUE únicamente dispone de competencias para el control del cumplimiento e interpretación del derecho de la Unión, teniendo acceso a un número limitado de cauces para intervenir en este ámbito y en los que los ciudadanos tienen muy restringida su legitimación activa. Sin embargo, son muchos los asuntos que en sede de problemáticas relacionadas con el ruido han terminado requiriendo un pronunciamiento del Alto Tribunal, quien por su parte se ha manifestado cauto y comedido en cuanto a la posibilidad de invadir el terreno de soberanía estatal, pero taxativo y concluyente a la hora de garantizar la eficacia plena y en toda su extensión del derecho de la Unión. La importante doctrina desplegada por el TJUE, aplaudida en variedad de foros medioambientales, se ha diversificado en una doble vía.

Una primera línea jurisprudencial se despliega en problemáticas en las que se cuestiona una medida nacional de porte proteccionista en el ámbito de la lucha contra el ruido cuando se enfrenta a los principios económicos básicos del sistema, como son la libre circulación de mercancías, competencia o transporte. La lectura

que nos aporta el Tribunal en su doctrina hace uso de los criterios de la proporcionalidad para superar la prohibición de prácticas colusorias, concluyendo de forma taxativa la consideración del objetivo de elevado nivel de protección del medio ambiente como una norma imperativa que permite modular el resto de principios y normas de derecho de la Unión y presentando como único límite a dicha imperatividad que la medida sea idónea al fin de protección perseguido, necesaria para la consecución del mismo y que contemple una valoración y ponderación adecuada de los intereses en liza.

Si bien de esta doctrina se deduce una inclinación recurrente hacia el respaldo de las medidas de protección acústica adoptadas por los Estados, la imperatividad de la protección medioambiental que con tanta vehemencia reitera el Tribunal en sus pronunciamientos opera en una única dirección, cuando la medida estatal cuestionada verifica una ambición protectora del medio ambiente. Pero cuando la problemática se formula en sentido inverso y la medida estatal prima los criterios económicos, sacrificando la protección frente al ruido, el conocimiento del asunto desde el órgano jurisdiccional queda restringido por sus propias competencias y el respeto de la soberanía estatal y su legítima discrecionalidad operan como frontera infranqueable para el Tribunal.

La segunda vertiente de la jurisprudencia ambiental desplegada por el TJUE en el ámbito de la contaminación acústica, se verifica sobre la base de las garantías procedimentales.

Ante la ausencia de contenidos sustantivos sobre reglamentación del ruido que abran la puerta al TJUE para una eventual fiscalización de la actuación estatal desde la perspectiva del cumplimiento del derecho, la principal vía por la que el TJUE ha tenido acceso a estudiar esta problemática ha sido a través de la verificación del cumplimiento de las garantías procedimentales desplegadas en las directivas que reglamentan la toma de decisiones en materia medioambiental. En este ámbito resulta emblemática la doctrina desplegada a propósito de la directiva EIA. Desde

esta perspectiva, se verifica un amparo de carácter oblicuo, en el que se aborda la cuestión desde criterios estrictamente objetivos sobre la base de la fiscalización del cumplimiento de los derechos de información y participación, ofreciendo protección sobre la base de una reglamentación que, sin tratar de frente la problemática del ruido, fue diseñada para ser desplegada en una fase anterior a que esta se produzca.

El Tribunal despliega el estudio de la norma desde una perspectiva teleológica, profundizando en lo que se ha convenido el llamar la «doctrina del efecto útil» desde la que se ha favorecido la extensa interpretación de la norma en función del fin de protección perseguido, excluyendo interpretaciones restrictivas basadas en cuestiones de índole accesorio o conceptual y eliminando actitudes esquivas o subterfugios de los Estados tendentes a evadirse de su aplicación. Así, esta doctrina determina que las directivas procedimentales otorgan a los particulares afectados el derecho a que los servicios competentes desplieguen, con carácter previo a la autorización de una actividad, proyecto, plan o programa de relevancia medioambiental una evaluación adecuada de las repercusiones del mismo sobre el medio ambiente, garantizando el pleno ejercicio de los derechos de participación e información, de forma que, en caso de producirse una violación de estos condicionantes, se adopten cuantas medidas sean necesarias para que queden totalmente eliminadas las consecuencias ilícitas derivadas de esta reprochable actuación, siendo el desenlace más propicio en estos casos la revocación de las decisiones estatales que vulneren estas garantías, si bien se admite su suspensión y retrotracción del procedimiento en caso de que la autorización estatal aún no se haya ejecutado y la omisión resulte subsanable.

Se habilita de este modo a los particulares para que se beneficien del efecto útil de estas directivas, capacitándoles para controlar el margen de apreciación estatal, de forma que los efectos derivados del objetivo incumplimiento de las obligaciones procedimentales son contundentes. Sin embargo, es bien cierto que la propia naturaleza estrictamente procedimental de estas directivas, que no incorporan contenidos sustantivos, determina que la fiscalización de los Estados a nivel de la Unión queda

circunscrita al despliegue de los procedimientos positivados en la norma, sin que exista subordinación de la autorización final al resultado de la información recabada, por lo que las propias limitaciones de la doctrina del efecto útil impiden al TJUE pronunciarse en este punto.

Séptima.- A la luz de la sistemática y el organigrama de los dos sistemas regionales europeos que hemos analizado, podemos comprobar la diversa virtualidad de cada uno de ellos y la diferente capacidad de que disponen para abordar la misma problemática. Pero, sin dejar de elogiar los grandes logros y avances que se han alcanzado desde el desarrollo y evolución de ambos en sus diferentes ámbitos, no podemos dejar de analizar ciertas carencias que aún presentan con vías a determinar cómo queda la protección del particular frente a la contaminación acústica a nivel europeo en esta convergencia de sistemas.

Resulta incuestionable la aportación de la doctrina del TEDH para la conquista de derechos de los particulares frente a la contaminación acústica. La puesta en valor de los derechos procedimentales como perspectiva transversal en la lectura de los derecho sustantivos y sus reflexiones innovadoras respecto del alcance del derecho al respeto de la vida privada y familiar han supuesto un avance sin igual y han suscitado el aplauso generalizado, sirviendo de inspiración no solo para posteriores resoluciones de la jurisdicción nacional e internacional, sino también para el diseño y desarrollo de las políticas desplegadas sobre la contaminación acústica a nivel estatal y supranacional. Sin embargo, existen importantes faltas que el sistema no ha sido capaz de superar.

Por un lado, la interpretación evolutiva en clave ecológica del Convenio se opera vinculando el daño por la contaminación acústica con los efectos que dichos daños conllevan en la pérdida de calidad de vida y en la esfera privada de los individuos. Se verifica de esta forma la protección del individuo desde la contemplación de la calidad medioambiental como parte esencial del contenido de los derechos civiles y políticos y de la contaminación como agente distorsionador, que habrá de incidir

de forma directa y grave para determinar la intervención activa y favorable del TEDH. Pero la tutela desde esta perspectiva queda individualizada y personificada y se excluye la incoación de un procedimiento genérico de interés público para proteger al medio ambiente *per se*, lo que determina que un ingente número de daños medioambientales queden fuera de su amparo.

Por otro lado, la articulación de la defensa frente al ruido se ha visto circunscrita prácticamente a un único artículo del Convenio, el octavo, que recoge el derecho al domicilio y a la vida privada y familiar, obligando a un despliegue de esfuerzos expositivos en torno al perímetro de protección de este derecho que en ocasiones resultan en extremo artificiosos y que en todo caso no consiguen dar una respuesta completa y adecuada a la multiplicidad y variedad de circunstancias que se suscitan en relación a esta problemática. La inexistencia de referencias explícitas en el Convenio al derecho a la integridad física tampoco ayuda y la negativa a poner en valor la virtualidad práctica de la vertiente preventiva que presenta el artículo 10 al referirse al derecho a recibir información, cercena una plausible vía para sortear que la respuesta que pueda ofrecer el TEDH llegue siempre tarde, cuando el daño ya está hecho. Es bien cierto, sin embargo, que las evasivas dadas por el Tribunal a la hora de determinar la violación de otros artículos del Convenio no parece que vayan a perdurar, pudiendo verse en cada sentencia que se dicta una nueva brecha que nos permite adivinar una progresión protectora ascendente muy ralentizada de la postura del Tribunal que en ningún caso no se prevé para un corto o medio plazo.

Como decimos, la protección que procura el TEDH tiene una naturaleza meramente correctiva y se verifica en un momento muy postergado en el tiempo. No solo el mecanismo del CEDH es siempre subsidiario y el TEDH únicamente interviene cuando se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales internos, sino que además el recurso solo prosperará en el caso de que la injerencia sea considerada grave, apreciación que ha sido reiteradamente apreciada desde la durabilidad y permanencia en el tiempo de la molestia, a lo cual se suma que, en la gran mayoría

de las ocasiones, la problemática llega al TEDH sin que se le haya puesto freno en la jurisdicción interna. Al igual que otras formas de contaminación ambiental, los efectos del ruido no se aprecian de forma inmediata, el ruido es por naturaleza insidioso y las afecciones por ruido provienen de injerencias continuas y perdurables en el tiempo, por lo que el tratamiento de la problemática, para ser eficaz, requiere una actuación temprana y preventiva que contemple la toma de medidas cautelares que detengan la injerencia antes de que se manifieste el daño o de que este se agrave. El ejercicio de la Justicia de forma tan postergada en el tiempo y sin posibilidad de intervención cautelar previa resulta inadmisibile desde el punto de vista de la preservación de los derechos individuales, máxime cuando el TEDH ha reconocido la importancia de que la respuesta del derecho sea lo más inmediata posible y los estudios científicos han constatado que las consecuencias personales de la contaminación acústica más severa se han revelado en la mayor parte de los casos de carácter irreparable .

Por su parte, ante el despliegue de esta doctrina evolutiva en clave ecológica desarrollada por el TEDH algunos Estados han manifestado cierta reticencia, al ver reconocidos en los estrados determinadas precisiones cuyo encuadre dentro de la estricta literalidad del Convenio queda muy ajustado. Una interpretación excesivamente extensiva en la aplicación del Convenio, que vaya mucho más allá de donde los Estados parte han querido llegar por vía convencional, podría mermar la confianza de la comunidad en el sistema, minándolo y desequilibrándolo. Por último, si bien la protección que ofrece el TEDH desde la «ecologización de los derechos fundamentales» ofrece la ventaja de que viene cimentada sobre un catálogo de derechos reconocidos y aceptados, la extensión de la interpretación del contenido de estos depende únicamente de la voluntad de la institución, a día de hoy proclive a subsumir las cuestiones medioambientales a los derechos civiles y políticos, pero sin que nada asegure que esta vertiente no pueda invertirse, reducirse hasta el mínimo o incluso extinguirse.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones y sin dejar de reconocer el insus-

tituible valor de esta jurisprudencia ambiental y que la respuesta dada por el TEDH ante esta problemática debe ser interpretada en el contexto de las competencias que le han sido conferidas y los instrumentos con los que cuenta para articular su doctrina, no procede sino concluir que hasta que no se consiga la incorporación de la protección medioambiental como un derecho específico que comprometa de forma determinante a los Estados, en especial para la toma de medidas con carácter preventivo, la protección que se despliega desde el Convenio a día de hoy se nos antoja insuficiente.

Octava.- Por su parte, la Unión manifiesta una intencionalidad en el tratamiento de la problemática de la contaminación acústica preponderantemente preventiva, edificada sobre el principio de elevado nivel de protección que se erige en auténtico catalizador de todas políticas y acciones y a la vez en parámetro de interpretación. Sobre la base de estos condicionantes la normativa desarrollada ha sido muy reconocida por su eficacia en la mejora efectiva de la calidad ambiental, pero aún presenta carencias que vienen determinadas por la propia complejidad del sistema y la delimitación del principio de atribución de competencias. Por su parte el organigrama jurisdiccional de la Unión Europea también presenta límites que vienen determinados por su propia naturaleza y por la misma esencia de los principios de autonomía y subsidiariedad.

El despliegue legislativo realizado desde las instituciones europeas sobre la contaminación acústica proporciona una vertiente preventiva de la que adolece el sistema del Convenio. Pero siendo pionero en el tratamiento de la cuestión, la verdadera efectividad del sistema proviene principalmente de las medidas que se han adoptado para la reglamentación del ruido en la fuente, que garantiza la reducción de la contaminación en origen de forma homogénea en todo el territorio, quedando como asignatura pendiente la toma de medidas activas en materia de la reglamentación de la calidad acústica ambiental.

La determinación de la obligación para los Estados del desarrollo de una pla-

nificación del ruido en el entorno urbano, cuyo contenido queda sometido a su propio margen de apreciación resulta insuficiente. La Comisión ha constatado en este punto, que la divergente reglamentación sobre el ruido desplegada por los distintos Estados ha redundado en un trato diferente y a la postre discriminatorio para unos nacionales respecto de otros, en función del dispar grado de ambición y compromiso de las distintas autoridades estatales frente a la problemática de la contaminación acústica. Además el hecho de que la directiva no recoja un régimen de control de cumplimiento que vincule los planes de acción a la superación de unos niveles de ruido y posibles sanciones determina que los valores límite de ruido establecidos por los Estados se superen con frecuencia sin consecuencias. Es bien cierto que en este ámbito nos encontramos en una fase prospectiva, de análisis y estudio y de obtención de datos que faciliten la ulterior toma de medidas para la lucha en este ámbito, pero la demostrada incapacidad desde que se aprobara la directiva en el año 2002, para dar un paso adelante en la toma de medidas activas que reglamenten de forma homogénea unos límites mínimos de calidad ambiental o un umbral máximo de contaminación acústica a nivel de la Unión, determina una seria limitación del sistema para ofrecer la protección que la sociedad demanda. Se hace imperioso llevar a cabo medidas que sirvan para reducir el número de personas expuestas a niveles sonoros nocivos y abrir la puerta al TJUE en un ámbito que en este estado de cosas le queda vedado.

Novena.- En lo que respecta a la intervención del Tribunal de Luxemburgo en el conocimiento de causas relacionadas con la contaminación acústica, a pesar de sus restricciones, lejos de quedar en un despliegue anecdótico, se ha desarrollado una jurisprudencia de envergadura, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, que ha trascendido el ámbito de la mera interpretación del derecho de la Unión, sirviendo también para su revisión y determinando diversas modificaciones de la norma orientadas a acoger los pronunciamientos de vertiente esencialmente proteccionista del Tribunal. En esta relación simbiótica derecho-jurisprudencia ha cristalizado la verificación de la protección medioambiental llevada a su máximo nivel y así, partiendo de unas aspiraciones de porte manifiestamente proteccionista,

se potencia la lectura del derecho coherente con estas inquietudes y dicha lectura alimenta nuevas revisiones de la norma, las cuales a su vez se prestarán a ser interpretadas con el mismo ánimo, extendiendo el abrigo protector del derecho y optimizándolo de forma exponencial.

Pero es cierto que los principios de subsidiariedad y atribución de competencias imprimen en este ámbito una limitación infranqueable. El principio de elevado nivel de protección solo puede desplegarse para informar y a la vez, respaldar y fortalecer las medidas proteccionistas adoptadas por los Estados soberanos, viéndose incapaz de cuestionar, por resultar incompetente para ello, medidas nacionales que afecten significativamente a la calidad acústica del entorno. Además, la reglamentación procedimental en materia ambiental recoge obligaciones de conducta pero no de resultado, de forma que los Estados únicamente responderán de fallos en el despliegue de procedimientos, pero la inexistencia de referencias en las directivas procedimentales que contemplen contenidos sustantivos para la evaluación ambiental, limita la capacidad del Tribunal, no permitiéndole analizar la evaluación desde dentro ni cuestionar su contenido.

Se evidencia en definitiva la necesidad de una reglamentación sustantiva que incorpore contenidos sobre los niveles mínimos de calidad ambiental o máximos de contaminación acústica exigibles y que vincule estos índices a la evaluación previa. Esto posibilitaría la impugnación de actividades, proyectos y programas por cuestiones sustantivas incluso antes de su autorización, pudiendo incluso solicitarse medidas cautelares de suspensión en la jurisdicción interna que evitarían la producción de un daño o su agravamiento.

Décima.- Las limitaciones que hemos apreciado respecto de la inexistencia en el Convenio de un derecho general al medio ambiente que habilite para la toma de medidas preventivas antes de la producción del daño, quedan en cierto modo soslayadas a nivel de la Unión por un lado con el reconocimiento expreso de principios propiamente ambientales que necesariamente habrán de regir, inspirar y guiar

todas las políticas, ejerciendo su influencia de forma transversal e informando igualmente su lectura e interpretación y por otro, con una reglamentación sustantiva que se proyecta de forma efectiva sobre el control del ruido en las diferentes fuentes y obliga a reflexionar sobre la contaminación ambiental acústica y a diseñar planes estratégicos a nivel interno. Además, la normativa procedimental desplegada a la sombra del Convenio Aarhus favorece la incorporación de las inquietudes medioambientales en los procesos de toma de decisiones. Con todo ello se favorece una tutela preventiva y cautelar orientada a la reducción y control de la contaminación acústica, favoreciendo la fiscalización del cumplimiento del derecho desde el primer momento a través de los órganos jurisdiccionales internos.

Por su parte, cuando la insuficiencia de contenidos o la inexistencia de normas de la Unión determina la incapacidad del TJUE para pronunciarse sobre la actuación estatal, la posible afección grave a alguno de los derechos fundamentales contemplados en el Convenio de Roma, mantiene abierta la vía del recurso ante el TEDH y en definitiva, siendo la protección frente al ruido desde el cumplimiento de los derechos fundamentales un campo cuyo pronunciamiento está vedado al TJUE, queda sin embargo cubierto este flanco con una nutrida y laureada jurisprudencia del TEDH, la cual por su parte será asumida por el TJUE como parámetro de inspiración e interpretación de la normativa europea.

En esta línea, constituyendo el margen de apreciación estatal un concepto flexible e indeterminado, las directivas procedimentales proporcionan contención a esta capacidad, constriñendo al Estado para desplegar estos procedimientos y si bien las garantías procedimentales no condicionan la autorización de un proyecto, plan o programa, sí que diseñan una senda o un protocolo de actuación en el que necesariamente han de recabarse y tomarse en cuenta los resultados de la participación pública. El incumplimiento de estos condicionantes será inmediatamente controlado por las jurisdicciones internas en un momento temprano y desde la verificación del criterio objetivo del cumplimiento del derecho, pero a su vez el TEDH se ha reconocido competente en última instancia para analizar el contenido, la adecuación

y la suficiencia de los informes recabados y la evaluación ambiental previa como un ámbito que entra dentro del perímetro de control de los derechos del Convenio, ámbito sobre el que, como hemos visto, el TJUE carece de competencias.

Decimo primera.- En definitiva, siendo uno y otro ordenamiento de naturaleza dispar y con proyecciones diferentes, los principios que los inspiran son coherentes y permiten una intervención contributiva para la protección de los particulares frente al ruido en la que uno no excluye al otro, lo que ha favorecido que a día de hoy no exista solapamiento de jurisdicciones, sino protección de los ciudadanos colaborativa operada desde una diferente proyección que permite cubrir la problemática de la contaminación acústica y medio ambiental desde diferentes flancos, por lo que las lagunas que presenta uno pueden ser suplidas con las aportaciones del otro.

En esta línea se recoge en los tratados de la Unión la voluntad manifiesta de respetar y asumir las interpretaciones de los derechos del Convenio de Roma para la revisión e inspiración de su propio derecho y además la doctrina desplegada por ambas jurisdicciones ha evidenciado de forma reiterada una inquietud de respeto y consideración mutua. Así, el control ejercido por el TJUE sobre la aplicación e interpretación del derecho de conformidad con los principios que lo inspiran tiene en consideración la interpretación que sobre la materia ha proporcionado el TEDH, pero además y en última instancia, se mantienen indemnes las obligaciones asumidas por los Estados respecto del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que permiten la revisión de su actuación desde la perspectiva de su respeto, para lo cual los propios ciudadanos disponen de legitimación activa directa. De este modo, la conexión y coordinación de estos dos sistemas, planteado desde una diversificación de competencias y proyecciones pero para la consecución de un mismo fin, ofrece una protección sumada que hasta hoy no ha visto confrontación y que ha permitido que la protección última de los derechos de los ciudadanos se verifique en su máximo nivel, atacando las injusticias que afectan a los ciudadanos desde diversos flancos.

Sin embargo es cierto que la ausencia de compromisos formales a nivel internacional hace depender de la buena voluntad de estos dos altos órganos jurisdiccionales la verificación de un perfecto engranaje a la hora de abordar la protección de los particulares respecto de la problemática que nos ocupa. Siendo esta benevolencia mutua un elemento voluble y cambiante que en ningún caso ofrece la seguridad que una problemática de estas características requiere, se hace necesaria la toma de dos medidas esenciales que consoliden los derechos de los ciudadanos y ofrezcan garantía y certeza: por un lado el reconocimiento expreso a nivel del Convenio de un derecho general subjetivo al medio ambiente y por otro la consecución de la Adhesión de la Unión Europea al Convenio de Roma.

A mayor abundamiento, resulta preciso que la Unión Europea haga ejercicio efectivo de los principios y objetivos medioambientales que ella misma se ha autoimpuesto, dando salida sin mayor dilación a una reglamentación sustantiva homogénea sobre calidad acústica ambiental en todo su territorio, lo que posibilitaría atajar el problema de frente, controlar a los Estados desde la verificación de criterios sustantivos y la toma medidas cautelares cimentadas sobre el criterio del estricto cumplimiento de esta legalidad sustantiva. La existencia de un Tribunal que respalda en última instancia a los ciudadanos respecto de los atentados más graves a sus derechos más básicos supone una garantía impagable de la que muchos sistemas adolecen, pero depositar en esta institución la responsabilidad de controlar la actuación de los Estados más allá de situaciones que reúnen un mínimo de gravedad desvía el objetivo que justifica la existencia de esta institución. El diseño de políticas y la verificación de un compromiso efectivo sobre el medio ambiente es un ámbito en el que únicamente la Unión tiene capacidad y obligación de actuar y corresponde a esta organización la carga de verificar y hacer efectiva esta encomienda.

Referencias

Bibliografía

- ACEVEDO, M.T., «The intersection of human rights and environmental protection in the European Court of Human Rights», *N.Y.U. Environmental Law Journal*, vol. 8, 2000, pp. 437–495.
- AGUILERA VAQUÉS, M., «El derecho a un medio ambiente sano en la jurisprudencia del TEDH», en SAURA ESTEPÀ, J. (coord.), *Reconocimiento y protección de derechos emergentes en el sistema europeo de Derechos Humanos*, Dykinson, Madrid, 2012.
- ALENZA GARCÍA, J.F., «La nueva estrategia contra la contaminación acústica y el ruido ambiental», *Revista jurídica de Navarra*, vol. 36, 2003, pp. 65–120.
- ALENZA GARCÍA, J. F., «La evaluación de impacto ambiental a la luz de la jurisprudencia comunitaria», en NOGUEIRA LÓPEZ, A. (dir.), *Evaluación de impacto ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*, Atelier, Barcelona, 2009, pp. 29–67.
- ALEXY, R., *Teoría de los Derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- ALONSO GARCÍA, M.C. *El régimen jurídico de la contaminación atmosférica y acústica*. Marcial Pons, Madrid, 1995.
- ALONSO GARCÍA, R. *La responsabilidad de los estados miembros por infracción del derecho comunitario*. Civitas, Madrid, 1997.
- ALONSO GARCÍA, R., «El soft law comunitario», *Revista de Administración Pública*, vol. 154, 2001, pp. 63–94.
- ALONSO GARCÍA, R., «El triple marco de protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 13, 2001, pp. 13–43.

- ALONSO GARCÍA, R., «La doctrina de Estrasburgo sobre la protección equivalente tras el veto de Luxemburgo a la Adhesión de la UE al CEDH (a propósito de *Avontis v. Letonia*)», *Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional*, WP IDEIR, n° 32, Universidad Complutense, 2017, pp. 1-15. Disponible en <https://www.ucm.es/data/cont/docs/595-2017-05-03-RAG%20Postbosphorus60.pdf>
- ÁLVAREZ-CIENFUEGOS SUÁREZ, J. M., «La intimidad y el domicilio ante la contaminación acústica: nuevas perspectivas de los Derechos Fundamentales», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, vol. 13, 2002, pp. 2282-2291.
- ANTÓN GUARDIOLA, C., «TEDH. Sentencia de 30.06.2005, Bosphorus Airways, 45036/98 - Derecho Comunitario y Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 28, 2007, pp. 943-957.
- ARNOLD, R., «El desarrollo de la protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea», en CORCUERA ATIENZA, J. (coord.), *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, Dykinson, Madrid, 2002, pp. 23-38.
- ARZOZ SANTIESTEBAN, X., «Derecho al respeto a la vida privada y familiar», en LASAGABASTER HERRARTE, I. (dir.), *Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario sistemático*, Civitas, Madrid, 2004, pp. 254-327.
- AZPIARTE SÁNCHEZ, M., «Los derechos fundamentales de la Unión en busca de un nuevo equilibrio», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 104, 2015, pp. 243-268.
- BARNES VÁZQUEZ, J., «Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho Comparado y Comunitario», *Revista de Administración Pública*, vol. 135, 1994, pp. 495-538.
- BARNES VÁZQUEZ, J., «El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 5, 1998, pp. 15-49.

- BASTIDA FREIJEDO, F.J., VILLAVERDE MENÉNDEZ, I., REQUEJO RODRÍGUEZ, P. PRESNO LINERA, M.A. ALÁEZ CORRAL, B. FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978*, Tecnos, Madrid, 2004.
- BELL, S. y MCGILLIVARY, D. *Environmental Law*. Blackstone Press, 5ª Ed., London, 2000.
- BENOIT ROHMER, F., «A propos de l'arrêt Bosphorus Air Lines du 30 juin 2005: l'adhésion contrainte de l'Union à la Convention», *Revue trimestrielle des droits de l'homme (RTDH)*, vol. 64, 2005, pp. 827–854.
- BENZO SAINZ, F., «El título VI del Tratado UE: instrumentos, instancias decisorias e instituciones comunitarias en el tercer pilar», en *El tercer pilar de la Unión Europea. La cooperación en asuntos de justicia e interior*, Ministerio del Interior, Madrid, 1997.
- BERGLUND, B., LINDVALL, T. y SCHWELA, D. H. *Guidelines for Community Noise*. World Health Organization, Geneva, 1999.
- BETANCOR RODRIGUEZ, A. *Derecho ambiental*, La Ley, Madrid, 2014.
- BEYERLIN, U., «Aligning International Environmental Governance with the 'Aarhus Principles' and Participatory Human Rights», en GREAR, A. y KOTZÉ, L. J. (eds.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, 2015, pp. 333–352.
- BJERLER N., *Do europeans have a Right to Environment?*, 2009, disponible en http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Bjerler_0.PDF.
- BONNEUIL, C. y FRESSOZ, J.B., *L'Événement Anthropocène. La Terre, l'histoire et nous*. Seuil, Paris, 2013.
- BORN, C.-H., «Quelques réflexions sur le système de répartition des compétences en matière d'environnement et d'urbanisme en droit belge», *Revue juridique de l'environnement*, vol. 5 (spécial), 2013, pp. 205–229.

- BORN, C.H., «El juez europeo y la directiva de impacto ambiental: balance de treinta años», en GARCÍA URETA, A. (coord.), *La Directiva de la Unión Europea de evaluación de impacto ambiental de proyectos: balance de treinta años*, Marcial Pons, 2016, pp. 9–28.
- BORRÀS PENTINANT, S., «Del derecho humano a un medio ambiente sano al reconocimiento de los derechos de la naturaleza», *Revista Vasca de Administración Pública*, vol. 99-100, 2014, pp. 649–680.
- BORRÀS PENTINAT, S., «Perspectiva del Derecho Internacional del Medio Ambiente», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol.5(1), 2014.
- BOUAZZA ARIÑO, O., «Respeto a la vida privada y protección del medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Administración Pública*, vol. 160, 2003, pp. 167–202.
- BOYD, D. R. *The Environmental Rights Revolution: A Global study of Constitutions, Human Rights and the Environment*. UBC press, Vancouver-Toronto, 2012.
- BOYLE, A., «Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment», *Fordham Environmental Law Review*, vol. 18(3), 2007, pp. 471–511.
- BOYLE, A., «Human Rights and the Environment: Where Next?», *The European Journal of International Law*, vol. 23(3), 2012, pp. 613–642.
- BRIBOSIA, E., HENNEBEL, L., (dir) *Classer les droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2004.
- BURGORGUE-LARSEN, L., «Article II-112», en BURGORGUE-LARSEN, L., LEVADE, A. y PICOD, F. (coords.), *Traité établissant une constitution pour l'Europe. Partie II, La harte des droits fondamentaux de l'Union*, Bruylant, Bruselas, 2005, pp. 658–688.
- BURROWS, N., «Question of Community Accession to the European Convention Determined», *European Law Review*, vol. 22(1), 1997, pp. 58–63.

- CAMPINS ERITJA, M., BORRÀS PENTINAT, S. y PIGRAU I SOLÉ, A., «La adopción de una perspectiva integrada en la política comunitaria ambiental: la Directiva 96/61/CE relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación», en VERNET I LLOBET, J. y BAUCCELLS I LLADÓS, J. (coords.), *La prevención y el control integrados de la contaminación*, Marcial Pons, Madrid, 2004, pp. 19–68.
- CANO MURCIA, A., *Régimen jurídico de la contaminación acústica. Con comentarios a la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido*, Thomson Aranzadi, Navarra, 2004.
- CANOR, I., «Primus inter pares. Who Is the Ultimate Guardian of Fundamental Rights in Europe?», *European Law Review*, vol. 25(1), 2000, pp. 3–21.
- CANOSA USERA, R. *Constitución y medio ambiente*. Dykinson, Buenos Aires, Argentina, 2000.
- CANOSA USERA, R., «La interpretación evolutiva del Convenio Europeo de Derechos Humanos», en GARCÍA ROCA, J. y FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A.(coords.), *Integración europea a través de los derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, CEPC, Madrid, 2009, pp. 79–112.
- CANÇADO TRINDADE, A.A., *International Law for Humankind. Towards a New Jus Gentium*, The Hague Academy of International Law, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2010.
- CARRILLO DONAIRE, J.A. y GALÁN VIOQUE, R. ,«¿Hacia un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado? (Comentario en torno al asunto López-Ostra contra España, resuelto por la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de diciembre de 1994)», *Revista Española de Derecho Administrativo*, vol. 86, 1995, pp. 271–285.
- CARRILLO LÓPEZ, M., «Los derechos fundamentales en la Constitución Europea»,

- en VIDAL-BENEYTO, J. (coord.), *El reto constitucional de Europa*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 199–216.
- CARRILLO SALCEDO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público: Introducción a su Estructura, Dinámica y Funciones*, Tecnos, Madrid, 1995.
- CARRILLO SALCEDO J.A., «Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 9, 2001, pp. 7–26.
- CARRILLO SALCEDO, J.A., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Tecnos, Madrid, 2003.
- CARRILLO SALCEDO, J.A., «The European Convention on Human Rights», en GÓMEZ ISA, F. y DE FEYTER, K. (eds.), *International Protection of Human Rights: Achievements and Challenges*, University of Deusto, Bilbao, 2006, pp. 359–403.
- CASADO CASADO, L., «Prevención y corrección de la contaminación acústica» en LOZANO CUTANDA, B. (dir.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, pp. 207–244.
- CASADO CASADO, L., «El acceso a la información ambiental: luces y sombras», *Derecho UPCP*, nº 70, 2013, pp. 241–278.
- CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J.R., «La inspección ambiental en la directiva 2010/75 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre, de emisiones industriales y en la normativa española de transposición», *Revista vasca de administración pública*, vol. 97, 2013, pp. 291–326.
- CASTAN TOBEÑAS, J., *Derecho civil español, común y foral*, Ed. Reus, Madrid, 1993 (14ª ed., revisada y puesta al día por DE LOS MOZOS, J.L.).
- CEBALLOS MARTÍN, M. M. y PÉREZ GUERRA, R., «Derecho y medioambiente: Régimen jurídico de la evaluación del impacto ambiental y del tratamiento de

- residuos bajo la perspectiva del ordenamiento jurídico italiano: del medioambiente sostenible a la defensa de los derechos humanos», *Cuaderno Interdisciplinar de Desarrollo Sostenible (CUIDES)*, vol. 3, 2009, pp. 71–133.
- CHUECA SANCHO, A.G., *Los derechos fundamentales de la Unión Europea*, 2ª Ed., Bosh, Barcelona, 1999.
- CHUECA SANCHO, A. G., «Por una Europa de los Derechos Humanos: La Adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos», en FERNÁNDEZ SOLA, N. (coord.), *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Dykinson, Madrid, 2004.
- CILLERO DE CABO, P., «La prueba del daño y de la relación de causalidad en el ámbito del ruido», *Aranzadi Civil*, vol. 2, 2004, pp. 2085–2111.
- CLÉMENT, M. *Droit européen de l'environnement: Jurisprudence commentée*. Larcier, Bruselles, 2012.
- COHEN-JONATHAN, G., «L'adhésion de L'Union européen à la Convention européenne des droits de l'homme», en VV.AA., *Quel justice pour l'Europe? La Charte européenne des droits fondamentaux et la Convention pour l'avenir de l'Europe*, Emile Bruylant, Bruxelles, 2004, pp. 59–76.
- CONSTANTINESCO, V., «La Carta Europea de Derechos Fundamentales. Una visión desde Francia», *Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época*, vol. 2, 2001, pp. 179–195.
- CONSTANTINESCO, V., «C'est comme si c'était fait? (Observations à propos de l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme [Grande Chambre], Bosphorus Airlines, du 30 juin 2005)», *Cahiers de droit europeen*, vol. 42(3-4), 2006, pp. 363–378.
- CORTÉS MARÍN, J.M., *Avatares del proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Editorial Reus, Madrid, 2018.

- CORTI VARELA, J., «El principio de precaución en la jurisprudencia internacional», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69(1), 2017, pp. 219–243.
- CORTÍNA ORTS, A. *Ética sin moral*. Tecnos, Madrid, 1992.
- CRUTZEN, P. y STOEMER, E., «The “anthropocene”», *IGBP Newsletter*, vol. 41, 2000, pp. 17–18.
- DÉJEANT-PONS, M., «L’insertion du droit de l’homme à l’environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits del l’homme», *Revue universelle des droits de l’homme*, vol. 3 (11), 1991, pp. 461–471.
- DELGADO PIQUERAS, F., «Régimen jurídico del Derecho Constitucional al medio ambiente», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 38, Mayo-Agosto 1993, pp. 49–79.
- DEMERIEUX, M., «Deriving Environmental Rights from the European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms», *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 21(3), 2001, pp. 521–561.
- DESGAGNÉ, R., «Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights», *The American Journal of International Law*, vol. 89(2), 1995, pp. 263–294.
- DESGAGNÉ, R., «López Ostra v. Spain», *The American Journal of International Law*, vol. 89(4), 1995, pp. 788–791.
- DI BENEDETTO, S., *International Investment Law and the Environment*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham UK, 2013.
- DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., «Aspectos jurídicos actuales de la protección del medioambiente en la Comunidad Europea, y en especial, la contribución de su Tribunal de Justicia», en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. y LIÑÁN NOGUERAS, D., *El derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Civitas, Madrid, 1993, pp. 1003–1028.

- DOMÍNGUEZ SERRANO, J., «El funcionamiento del sistema de protección ambiental de la Unión Europea: principios, instituciones, instrumentos», *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 22(3), 2007, pp. 689–715.
- DOMMEN, C., «Claiming Environmental Rights: Some Possibilities Offered by the United Nations' Human Rights Mechanisms», *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 11, 1998.
- DOMPER FERRANDO, J. *El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas*. Civitas, Madrid, 1992.
- DOUGLAS-SCOTT, S. «Environmental Rights in the European Union- Participatory Democracy or Democratic Deficit?» en BOYLE, A.E., y ANDERSON, M. (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Clarendon Press, Oxford, 1998.
- EBBESSON, J., «Public participation», en BONDANSKY, D. *et al.* (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 663-703.
- EMBID IRUJO, A., «El papel del Estado en el medio ambiente, ¿vigilante o gestor?», en SOSA WAGNER, F. (coord.), *El derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 3467–3500.
- EMBID IRUJO, A., «La consideración del marco jurídico de los proyectos sometidos, o no, a evaluación de impacto ambiental en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Quince años del Jurisprudencia del Tribunal de Justicia: 1996-2011)», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y ALONSO GARCÍA, R. (coords.), *Administración y justicia, un análisis jurisprudencial: liber amicorum Tomás-Ramón Fernández*, vol. 2., Civitas, 2012, pp. 3159–3176.
- EMILIOU, N., *The Principle of Proportionality in European Law: A Comparative Study*, Kluwer Law International, London, Cambridge, 1996.

- ESPINOSA GONZALEZ, A., *Derechos humanos y medio ambiente: el papel de los sistemas europeo e interamericano* (Tesis doctoral inédita), Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III de Madrid, 2015. Disponible en <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21615/espinoza-gonzalez-a-tesis.pdf>.
- ESPÓSITO MASSICCI, C. y FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente a través de los derechos exclusivos y el derecho de la competencia. A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de mayo de 2000», *Gaceta jurídica de la Unión Europea y la competencia*, vol. 211, 2001, pp. 55-66.
- ESTELLA DE NORIEGA, A., «El imparable desarrollo de la intervención de la Unión Europea en materia medioambiental», *Revista interdisciplinar de gestión ambiental*, vol. 3, 1999, pp. 1-9.
- ESTEVE PARDO, J. *Técnica, riesgo y derecho. Tratamiento del riesgo tecnológico en el derecho ambiental*. Ariel, Barcelona, 1999.
- FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Soft Law», *Oxford Bibliographies in International Law*, 2014.
- FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Los bienes públicos del medio ambiente: el reto de la gestión sostenible de los recursos naturales en la Unión Europea», *AFDUAM*, vol. 16, 2012, pp. 219-246.
- FAJARDO DEL CASTILLO, T., «Avances y retrocesos en materia de acuerdos mixtos y de acceso a la justicia para la protección del medio ambiente a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 2011 en el asunto Oso Pardo», *Revista General de Derecho Europeo*, vol. 29, 2013, pp. 1-27.
- FAJARDO DEL CASTILLO, T., «El TJUE niega el derecho de las ONGs a controlar los actos de las Instituciones europeas conforme al Convenio Aarhus. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 13 de enero de 2015, asuntos

- acumulados c-404/12 p y c-405/12 p, Consejo y Comisión / Stitching Natuur en Milieu y Pesticide Action Network Europe», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 51, 2015, pp. 647-668.
- FASSOLI, E. y MCGLONE, A., «The Non-Compliance Mechanism Under the Aarhus Convention as ‘soft’ Enforcement of International Environmental Law: No So Soft After All», *Netherlands International Law Review*, vol. 65(1), 2018, pp. 27-53.
- FASSBENDER, B., «El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 5, 1998, pp. 51-73.
- FERNANDEZ EGEA, R.M., «Jurisprudencia ambiental a nivel internacional», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 1(1), 2010, pp. 1-9.
- FERNÁNDEZ EGEA, R.M., «La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales», *Revista jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, vol. 31, 2015, pp. 163-204.
- FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La jurisprudencia del tribunal europeo de derechos humanos relativa a la protección del medio ambiente*, Iustel Publicaciones, Madrid, 2018.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La política ambiental comunitaria: especial referencia a los programa ambientales», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 3, 1985, pp. 723-753.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La política ambiental comunitaria: su evolución y su futuro», *Revista de Administración Pública*, vol. 111, 1986, pp. 425-440.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La futura política ambiental de la Comunidad Económica Europea», *Revista de Derecho Urbanístico*, vol. 101, 1987, pp. 75-136.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «La incidencia del Acta Única Europea en la política ambiental de la Comunidad Europea», en *Actualidad y perspectiva*

- del Derecho Público a fines del siglo XX: homenaje al profesor Garrido Falla*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1992, pp. 1921–1948.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., «El séptimo programa ambiental de la Unión Europea, 2013-2020», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, vol. 41-42, 2013, pp. 71–121.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R., «El medio ambiente en la Constitución española», *Revista de documentación administrativa*, vol. 190, 1981, pp. 337–350.
- FERNANDEZ SANCHEZ, P.A., *Las obligaciones de los Estados en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Ministerio de Justicia. Centro de Publicaciones, Madrid, 1987.
- FERNANDEZ TOMÁS, A., *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.
- FERNÁNDEZ TOMÁS, A., «La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: estructura, ámbito de aplicación, invocabilidad y contenido», *Anuario de Derecho Europeo*, vol. 2, 2002, pp. 137–163.
- FERNÁNDEZ URZAINQUI, F.J. *La tutela civil frente al ruido*. Civitas, Madrid, 2003.
- FERNÁNDEZ-BOLAÑOS VALENTÍN, A. *Economía y política medioambiental: situación actual y perspectivas en la Unión Europea*. Ediciones Pirámide, Madrid, 2002.
- FERRETE SARRIÁ, C., «El derecho humano a un medio ambiente sano en el Tratado de la Constitución para Europa», *Revista de pensament i anàlisi*, vol. 6, 2006, pp. 141–156.
- FITZMAURICE, M. y MARSHALL, J., «The Human Right to a Clean Environment—Phantom or Reality? The European Court of Human Rights and English Courts Perspective on Balancing Rights in Environmental Cases», *Nordic Journal of International Law*, vol. 76(2), 2007, pp. 103–151.

- FITZMAURICE, M., «Environmental degradation», en MOECKLI, D., SHAH, S., y SIVAKUMARAN, S.(eds.), *International human rights law*, Oxford University Press, Oxford, 2010, pp. 622–643.
- FITZMAURICE, M., «The European Court of Human Rights, Environmental Damage and the Applicability of Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms: Dubetska and others v Ukraine, European Court of Human Rights, (application n° 30499/03) Judgment of 10 February 2011, not yet reported», *Environmental Law Review*, vol. 13-2, 2011, pp. 107–114.
- FONBAUSTIER, L., «Le droit à l'information environnementale», en ROBERT, L. (dir.), *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Cahiers de droit international, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 51–72.
- FRANCIONI, F., «International Human Rights in an Environmental Horizon», *European Journal of International Law*, vol. 21(1), 2010, pp. 41–55.
- FRANCK, T. *Fairness in International Law and Institutions*. Clarendon Press, Oxford, 1995.
- FREIXES SANJUÁN, T., «La integración en Europa y el refuerzo de las garantías de los derechos fundamentales», *Revista europea de derechos fundamentales*, vol. 1, 2003, pp. 71–107.
- FREIXES SANJUÁN, T., «Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Evolución y Prospectiva: La construcción de un espacio jurídico europeo de los derechos fundamentales», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, vol. 4, 2005, pp. 43–86.
- GALETTA, D., «El principio de proporcionalidad en el Derecho comunitario», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 5, 1998, pp. 75–118.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Curso de derecho administrativo. Volumen II*. Civitas, Madrid, 1993.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., TIZZANO, A. y ALONSO GARCÍA, R. *Código de la Unión Europea*. Civitas, Madrid, 1996.
- GARCÍA ROCA, J. y SANTOLAYA MACHETTI, P. (eds.), *La Europa de los derechos: el Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2009.
- GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «Derecho al medio ambiente y respeto a la vida privada y familiar (Comentario a la STEDH de 9 de diciembre de 1994)», *La Ley*, vol. 4, 1995, pp. 1195–1215.
- GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «El Derecho de la Información Medioambiental en el Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos: Más nueces que ruido», en *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, Fundación COSO de la Comunidad Valenciana para el desarrollo de la comunicación y la sociedad, 2004, pp. 145–160.
- GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., *Enforcing the human right to environment in Europe: a critical overview of the European Court of Human Rights case-law*, Kronos, Sevilla, 2004.
- GARCÍA SAN JOSÉ, D.I., «La protección del derecho al disfrute de un medioambiente adecuado por el Tribunal Constitucional a la luz de los principios extraíbles de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: un análisis crítico», en CARRASCO DURÁN, M., PÉREZ ROYO, F.J., URÍAS MARTÍNEZ, J. y TEROL BECERRA, M.J. (coords.), *Derecho constitucional para el siglo XXI : actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, vol. 1, Aranzadi, 2006, pp. 1873–1894.
- GARCÍA SANJUAN, D., «Ruido nocturno e insomnio: Los derechos a la vida privada y familiar y al respeto del domicilio frente al interés general de los vuelos de aviones durante la noche. Comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 2 de octubre de 2001 en el caso Hatton y otros contra el Reino Unido», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 64, 2001, pp. 239–260.

- GARCÍA URETA, A., «La protección del ambiente a la luz del Tratado de la Unión Europea», *Revista Vasca de Administración Pública*, vol. 34, 1992, pp. 85–122.
- GARCÍA URETA, A., «Un repaso a la evolución de las bases legales de la política ambiental de la Comunidad Económica Europea», *Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic*, vol. 15, 1992, pp. 97–115.
- GARCÍA URETA, A. *Marco jurídico del procedimiento de evaluación de impacto ambiental: El contexto comunitario y estatal*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 1994.
- GIMENO VERDEJO, C. y ROFES I PUJOL, M.I., «Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas Sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame III, Asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93 - Sentencia de 26 de marzo de 1996, British Telecommunications, As. C-392/93 - Sentencia de 30 de abril de 1996, Cabanis-Issarte, As. C-308/9», *Cuadernos europeos de Deusto*, núm. 15, 1996, pp. 139–161.
- GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, E., «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Dereito - Revista Xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. 22, 2013, pp. 175–193.
- GONTHIER, E. *L'évaluation des incidences sur l'environnement en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne*. Vanden Broele, Bruges, 2011.
- GONZÁLEZ PUENTE, C., «El problema de la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos en el Derecho Comunitario: La doctrina del asunto Bosphorus», *FORO. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales, Nueva época*, vol. 18(2), 2015, pp. 405–427.
- GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ, S., «Tratamiento jurídico acerca del ruido de los transportes», *Revista de Derecho Ambiental*, vol. 11, 1993, pp. 9–70.
- GOURITIN, A., «The Boxus case: environmental procedural rights in the context of the adoption of a project that could have an impact on the environment (Arret

- "Boxus": les droits environnementaux procéduraux en cas d'adoption d'un projet susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement)», *Journal de Droit Européen*, vol. 188, 2012, pp. 112–113.
- GUTIÉRREZ DUARTE, M. V., RODRÍGUEZ LÓPEZ, A. y GALVÁN VALLINA, J., «Objetivos y principios fundamentales de la política ambiental europea», *Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho*, vol. 6, 2013, pp. 37–69.
- HABERMAS, J. *La reconstrucción del materialismo histórico*. Taurus, Madrid, 1981.
- HABERMAS, J. *Aclaraciones a la ética del discurso*. Trotta, Madrid, 2000.
- HADROUŠEK, D., «Speeding up Infringement Procedures: Recent Developments Designed to Make Infringement Procedures More Effective», *Journal for European Environmental & Planning Law*, vol. 9(3-4), 2012, pp. 235–256.
- HANCHER, L., «Towards a European Common Future? The Evolving European Environmental Constitutional Framework», en *Collected Courses of The Academy of European Law (Yearbook)*, 1994, Vol. V - Book 1: European Community Law, Kluwer Law International, Academy of European Law, 1996, pp. 151–222.
- HANDL, G., «Transboundary Impacts», en BONDANSKY, D., BRUNNÉE, J. y HEY, E. (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 532–549.
- HARLOW, C., «The Charter of Fundamental Rights: A Textual Critique», *Revue européenne de droit public*, vol. 14-1, 2002, pp. 255–271.
- HEINÄMÄKI, L., «The Right to Be a Part of the Nature: Indigenous Peoples and the Environment», *Acta Electronica Universitatis Lapponiensis*, 2010.
- HERINGA, A.W., «Private life and the protection of the environment. López Ostra v. Spain», *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 2(2), 1995, pp. 196–204.

- HERMIDA DEL LLANO, C., «Una salida a los conflictos entre el Tribunal de Estrasburgo y el Tribunal de Luxemburgo», *Persona y derecho*, vol. 63, 2010, pp. 111-135.
- HERRERA MOLINA, P. M., «El principio “quien contamina paga” desde la perspectiva jurídica», *Noticias de la Unión Europea*, vol. 122, 1995, pp. 81-92.
- HEY, E., «The interaction between Human Rights and the Environment in the European Aarhus Space», en GREAR, A. y KOTZÉ, L. J. (eds.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, 2015, pp. 353-377.
- HILSON, C., «Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a new approach», en BARNARD, C. (ed.), *Cambridge Yearbook of European Legal Studies. Volume 11, 2008-2009*, Hart Publishing, Portland, 2009, pp. 353-375.
- HILSON, C., «The margin of appreciation, domestic irregularity and domestic court rulings in ECHR environmental jurisprudence: Global legal pluralism in action», *Global Constitutionalism*, vol. 2(2), 2013, pp. 262-286.
- DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., «El ruido y los derechos fundamentales. Consideraciones al hilo de la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español», *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, vol. 12, 2005, pp. 233-274.
- JACQUÉ, J. P., «The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms», *Common Market Law Review*, vol. 48(4), 2011, pp. 995-1023.
- JAIRA I MANZANO, J., «Jurisprudencia constitucional en materia de medio ambiente», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. IV-2, 2014, pp. 1-20.
- JIMENA QUESADA, L. y TOMÁS MALLÉN, B.S., «El derecho al medio ambiente en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista General de derecho*, vol. 618, 1996, pp. 2135-2179.

- JIMÉNEZ DE PARGA Y MASEDA, P., «Análisis del principio de precaución en Derecho internacional público: perspectiva universal y perspectiva regional europea», *Política y Sociedad*, vol. 40(3), 2003, pp. 7–22.
- JORDÁ CAPITÁN, E. *El derecho a un medio ambiente adecuado*. Aranzadi, Pamplona, 2001.
- JUSTE RUIZ, J. y CASTILLO DAUDÍ, M., «La política comunitaria del medio ambiente», en PELÁEZ MARÓN, J. M. (coord.) , *Cuestiones actuales del derecho comunitario europeo*, tomo 2, Universidad de Córdoba, 1993, pp. 147–182.
- JUSTE RUIZ, J. *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. McGraw-Hill, Madrid, 1999.
- KISS, A., «El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado», en *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, UNAM, México, 1983, pp. 107–131.
- KISS, A. y SHELTON, D., *International Environmental Law*, Transnational Publishers, Nueva York, 2004.
- KOESTER, V., «The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)», en ULFSTEIN, G., MARAHUN, T. y ZIMMERMANN, A. (eds.), *Making Treaties Work: Human Rights, Environment and Arms Control*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 179–217.
- KOESTER, V., «The Aarhus Convention Compliance Mechanism and Proceedings before its Compliance Committee», en BANNER, C. (ed.), *The Aarhus Convention: a Guide for UK Lawyers*, Hart Publishing, Oxford, 2015, pp. 201–215.
- KRÄMER, L. *Derecho Ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*. Marcial Pons, Madrid, 1999.

- KRAVCHENKO, S., «Environmental Rights in International Law: Explicitly Recognized or Creatively Interpreted», *Florida A&M University Law Review*, vol. 7-2, 2015, pp. 163–180.
- KRAVCHENKO, S., y BONINE, J.E., «Interpretation of Human Rights for the Protection of the Environment in the European Court of Human Rights», *Pacific McGeorge Global Business & Development Law Journal*, vol. 25, 2012, pp. 245–287.
- LAVILLA RUBIRA, J.J., «enquLos mapas de ruido» en LOZANO CUTANDA, B. (dir.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, pp. 190–206.
- LINDENTHAL, A., «Aviation and Climate Protection: EU Leadership within the International Civil Aviation», *Environmental Politics*, vol.23(6), 2014, pp. 1064–1081.
- LIÑÁN NOGUERAS, D.J. y MARTÍN RODRÍGUEZ, P.J., «Reflexiones sobre los derechos fundamentales en la Unión Europea a la luz del Tratado de Lisboa», en BADÍA MARTÍ, A. M., PIGRAU I SOLÉ, A. y OLESTI RAYO, A. (coords.), *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Madrid, 2009-2, pp. 1053–1077.
- LLOPIS NADAL, P., «La necesidad procesal de la adhesión de la Unión Europea al CEDH: Un asunto que continúa pendiente tras el dictamen 2/13 del TJUE», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, vol. 29, 2015, pp. 1–39.
- LOCK, T., «The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts», *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, vol. 8, 2009, pp. 375–398.
- LOHSE, E.J. y POTO, M. (eds.), *Participatory Rights in the Environmental*

- Decisión-Making Process and the Implementation of the Aarhus Convention: a Comparative Perspective*. Dunker & Humblot, Berlín, 2015.
- LOMASKY, L.E., *Persons, Rights and the Moral Community*, Oxford University Press, New York, 1987.
- LOPERENA ROTA, D., *Los principios del derecho ambiental*. Civitas, Madrid, 1998.
- LÓPEZ ESCUDERO, M., «Comentario al Título IV: Solidaridad», en MANGAS MARTÍN, A., GONZÁLEZ ALONSO, L.N., LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 471–641.
- LÓPEZ RAMÓN, F., «La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E., GONZÁLEZ CAMPOS, J. y MUÑOZ MACHADO, S. (dir.), *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, Civitas, Madrid, 1986.
- LÓPEZ RAMÓN, F., «La Programación de la Política Ambiental en las Comunidades Europeas», *Noticias de la Unión Europea*, vol. 14, 1986, pp. 41–45.
- LÓPEZ RAMÓN, F., «Caracteres del Derecho comunitario europeo ambiental», *Revista de la Administración Pública*, vol. 142, 1997, pp. 53–74.
- LOZANO CUTANDA, B., «La ecologización de los derechos fundamentales: la doctrina López Ostra c. España, Guerra y otros c. Italia y Hatton y otros c. Reino Unido del TEDH y su recepción por nuestro TC», *Revista española de derecho europeo (REDE)*, vol. 1, 2002, pp. 175–205.
- LOZANO CUTANDA, B. *Derecho Ambiental Administrativo*. Dykinson, Madrid, 2004.
- LOZANO CUTANDA, B., «Introducción. Las razones de la Ley del Ruido», en LOZANO CUTANDA, B.(DIR.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, pp. 11–26.

- LOZANO CUTANDA, B., SANCHEZ LAMELAS, A. y PERNAS GARCÍA, J.J., *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada. Doctrina, textos legales anotados y jurisprudencia*, La Ley, Madrid, 2012.
- MANERO SALVADOR, A.M., «Cuestiones jurídicas sobre el derecho al desarrollo como derecho humano», *Derechos y Libertades*, vol.15, 2006, pp. 257–279.
- MANGAS MARTÍN, A., «El compromiso con los derechos fundamentales», en MANGAS MARTÍN, A., GONZÁLEZ ALONSO, L. N., LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 29–75.
- MANGAS MARTÍN, A., «Comentario al Título VII: Disposiciones Generales que rigen la aplicación e interpretación de la Carta», en MANGAS MARTÍN, A., GONZÁLEZ ALONSO, L.N., LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 809–850.
- MANGAS MARTÍN, A., GONZÁLEZ ALONSO, L. N., LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M. *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*. Fundación BBVA, Bilbao, 2008.
- MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGERAS, D.J. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Tecnos, Madrid, 2016.
- MARÍN CASTÁN, F., «Problemas generales y aspectos constitucionales de la tutela judicial frente al ruido», *Cuadernos de derecho judicial. Dedicado a: La tutela judicial frente al ruido*, vol. 10, 2002, pp. 93–140.
- MARSHAL, T. y BOTTOMORE, T. *Ciudadanía y clase social*. Alianza, Madrid, 1998.

- MARTÍN MATEO, R., «Ambiente y recursos naturales. El sistema institucional», *Revista de Derecho Urbanístico*, vol. 95, 1985, pp. 13–77.
- MARTÍN MATEO, R., «El ambiente en la CEE», *Noticias de la Unión Europea*, vol. 14, 1986, pp. 47–48.
- MARTÍN MATEO, R. *Tratado de Derecho Ambiental. Tomo II*. Trivium, Madrid, 1992.
- MARTÍN MATEO, R. *Tratado de Derecho Ambiental. Tomo IV*. Edisofer, Madrid, 2003.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «La defensa cruzada de derechos: la protección del medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Anuario Jurídico de La Rioja*, vol. 10, 2005, pp. 11–31.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «Jurisprudencia ambiental reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *InDret*, vol.4/2008, 2008. Disponible en: http://www.indret.com/pdf/573_es.pdf
- MARTÍN-SOSA RODRÍGUEZ, S., «La política ambiental europea», *El ecologista*, vol. 47, 2006, pp. 58–59.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Comentario al artículo 11: Libertad de expresión y de información», en MANGAS MARTÍN, A. (dir.), GONZÁLEZ ALONSO, L.N. (coord.), LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 271–286.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Comentario al artículo 17: Derecho a la propiedad», en MANGAS MARTÍN, A. (dir.), GONZÁLEZ ALONSO, L. N. (coord.), LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 339–355.

- MARTINEZ PÉREZ, E.J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE CASTRO, L. *Daños medioambientales y derecho al silencio*. Colección Jurídica General. Monografías, Editorial Reus, Madrid, 2015.
- MATHIEU, B., «Article II-61», en BURGORGUE-LARSEN, L., LEVADE, A. y PICOD, F. (coords.), *Traité établissant une constitution pour l'Europe. Partie II, La charte des droits fondamentaux de l'Union*, Bruylant, Bruselas, 2005, pp. 35–41.
- MAYER, F. C., «La Charte européenne des droits fondamentaux et la Constitution Européenne», *RTDE (Revue trimestrielle de droit européen)*, vol. 39-2, 2003, pp. 175–196.
- MCNEILL, J.R. *Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l'environnement mondial aux XXe siècle*. Seyssel, Champ Vallon, 2010.
- MERRILLS, J., *The Development of International Law by the European Court of Human Rights*, 2ª Ed., Manchester University Press, Manchester, 1993.
- MERRILLS, J., «Environmental Rights», en BONDANSKY, D., BRUNNÉE, J. y HEY, E. (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- MILLÁN MORO, L., «Las competencias constitucionales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas» en BADIA MARTÍ, A.M., PIGRAU SOLÉ, A. Y OLESTI RAYO A. (COORDS.) *Derecho Internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 1131–1173.
- MOLINA RUIZ, J., GARCÍA LORENZO, M.L., PÉREZ SIRVENT, C., MARTÍNEZ SÁNCHEZ, M.J. y GALLEGU CAMBRONERO, D., «Assessment of the Acoustic Impact of Wind Farm Projects: Methodology and Case», *Journal of Geoscience and Environment Protection*, vol. 6, 2018, pp. 99–110

- MORENILLA RODRÍGUEZ, J.M., *El Convenio Europeo de Derechos Humanos: Ambiente, Órganos y Procedimientos*, Ministerio de Justicia. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones, Madrid, 1985.
- MORTE, C. *El procedimiento ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los requisitos de admisibilidad de la demanda*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.
- NARBONA RUIZ, C., «Una aproximación al futuro régimen de responsabilidad por daños al medio ambiente», *Economistas*, vol. 113, 2007, pp. 10–19.
- NIETO MARTÍN, F., «Las vías de tutela abiertas contra la contaminación acústica en los supuestos de inactividad administrativa: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 16/2004 de 23 de febrero», *Repertorio de jurisprudencia Aranzadi*, vol. 6, 2004, pp. 41–52.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, D., *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho europeo*, Instituto de la Mujer y Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, D. *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad, derechos sociales, medio ambiente y consumidores*. Comares, Granada, 2006.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L.I., «Los principios del medio ambiente comunitario», en GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, E. (coord.), *Jornadas sobre el Derecho administrativo comunitario*, RDU, 2001, pp. 169–202.
- OVEY, C. y WHITE, R., *The European Convention on Human Rights*, 4ª Ed., Oxford University Press, Oxford, 2006,
- PALLEMAERTS, M. «A Human Rights Perspective on Current Environmental Issues and their Management: Evolving International Legal and Political Discourse on the Human Environment, the Individual and the State», *Human Rights and International Legal Discourse*, vol. 2, 2008, pp. 149–178.

- PEDERSEN O.W., «The ties that bind: The environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law», *European Public Law*, vol. 16:4, 2010, pp. 571–595.
- PÉREZ LUÑO, A.E. *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*. Tecnos, Madrid, 1995.
- PÉREZ LUÑO, A.E., «Estado constitucional y derechos de la tercera generación», *Anuario de Filosofía del Derecho*, vol. XIV, 1997, pp. 545–570.
- PÉREZ MARTOS, J. *Ordenación jurídica del ruido*. Montecorvo, Madrid, 2003.
- PERNAS GARCÍA, J.J., «Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías», *Anuario da Facultad de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 5, 2001, pp. 599–628.
- PEVATO, P.M., «A Right to Environment in International Law: Current Status and Future Outlook», *Review of European Comparative & International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 8(3), 1999, pp. 309–321.
- PIGRAU I SOLÉ, A.C., *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Diez años del convenio de Aarhus*. Atelier, Barcelona, 2008.
- POIARES MADURO, M., «The double constitutional life of the charter of fundamental rights», en FERNÁNDEZ SOLA, N., *Unión Europea y Derechos Fundamentales en la perspectiva constitucional*, Dykinson, Madrid, 2004.
- QUISPE REMÓN, F., *El debido proceso en el derecho internacional y en el sistema interamericano*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010.
- RAZQUIN LIZARRAGA, J.A. *La evaluación de impacto ambiental: estudio jurisprudencial*. Aranzadi, 2000.

- REMIRO BROTONS, A., RIQUELME CORTADO, R., DÍEZ-HOCHLEITNER, J., ORIHUELA CALATAYUD, E. y PÉREZ-PRAT DURBAN, L. *Derecho Internacional*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010.
- REQUENA LÓPEZ, T., «El ruido y las nueces: la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Moreno Gómez versus España», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, vol. 4, 2005. Versión HTML disponible en: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE4/articulos/19requena.htm>.
- REVUELTA PÉREZ, I., «La participación de los ciudadanos en el control integrado de la contaminación», en ESTEVE PARDO, J. (coord.), *Derecho del medio ambiente y administración local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2006, pp. 59–86.
- RIPOL CARULLA, S. *El sistema europeo de protección de los derechos humanos y el Derecho español*. Atelier Internacional, Barcelona, 2007.
- RODRÍGUEZ BEREJO, A., «El valor jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea después del tratado de Niza», en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y ALONSO GARCÍA, R. (dirs.), *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Civitas, Madrid, 2002, pp. 199–220.
- RODRÍGUEZ DÍAZ, A. *Integración europea y derechos fundamentales*. Civitas, Madrid, 2001.
- RODRÍGUEZ MUÑOZ, J.M., «Los tributos medioambientales en el sistema multilateral de comercio y su incidencia en la política fiscal ambiental de la Unión Europea», en FALCÓN Y TELLA, R. (coord.), *Estudios sobre fiscalidad de la energía y desarrollo sostenible*, Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2007, pp. 141–176.
- ROMERO MELCHOR, S., «Principio de precaución: ¿principio de confusión?», *Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia*, vol. 207, 2000, pp. 89–99.

- RUDA GONZÁLEZ, A. *El daño ecológico puro. La responsabilidad civil por el deterioro del medio ambiente, con especial atención a la Ley 26/2007 de 23 de octubre de responsabilidad medioambiental*. Thomson-Aranzadi, Navarra, 2008.
- RUIZ CAMPILLO, X., «El papel de la UE en las negociaciones sobre el cambio climático», *Revista UNISCI*, vol. 39, 2015, pp. 105–126.
- RUIZ-RICO RUIZ, C., «La tutela constitucional ante el ruido (a propósito de la STC 150/2011 de 29 de septiembre)», en ALENZA GARCÍA, J. F. (dir.), *El derecho contra el ruido*, Thomson Reuters Aranzadi, 2013.
- DE SADELEER, N., «L'évaluation des impacts environnementaux : vers une véritable protection juridictionnelle?», *Journal de droit européen*, vol. 205, 2015, pp. 2–10.
- SAILLANT, E., «Conseil constitutionnel, Cour européenne des droits de l'homme et protections des droits et libertés: sur la prétendue rivalité de systèmes complémentaires», *Revue du droit public*, vol. 2004(6), 2004, pp. 1497–1546.
- SAIZ ARNAIZ, A., «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los ordenamientos nacionales: ¿Qué hay de nuevo?», *Cuadernos de Derecho Público*, vol. 13, 2001, pp. 153–170.
- SAN MARTÍN SEGURA, D., «La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de los Derechos Humanos», *Revista Electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*, vol. 3, 2005, pp. 221–261.
- SAND, P.H., «The right to Know: Freedom of Environmental Information in Comparative and International Law», *Tulane Journal of International and Comparative Law*, vol. 20(1), 2011, pp. 203–232.
- SANDS, P., *Principles of International Environmental Law*, 2ª Ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- SANZ SA, J.M. *El ruido*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid, 1987.

- SAURA ESTAPÀ, J., «Noción, fundamento y viabilidad de los derechos humanos emergentes: una aproximación desde el derecho internacional», en BADIA MARTÍ, A., PIGRAU I SOLÉ, A. y OLESTI RAYO, A. (coords), *Derecho internacional y vcomunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia. Volumen 1: El derecho internacional ante los retos de nuestro tiempo*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 679-698.
- SCHMIDT-ASSMANN, E., *La teoría general del derecho administrativo como sistema: objeto y fundamentos de la construcción sistemática*, INAP, Marcial Pons, Madrid, 2003.
- SHELTON, D., «Human Rights, Environmental Rights and the Right to Environment», *Standford Journal of International Law*, vol. 28, 1991, p. 103-138.
- SHELTON, D., «Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recogniced?», *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 35, 2006, pp. 129-171.
- SHELTON, D., «Equity», en BONDANSKY, D., BRUNNÉE, J. y HEY, E. (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 640-662.
- SHELTON, D., «Human Rights and the environment: Substantive Rights», en FITZMAURIZE, M., ONG, D.M., MERKOURIS, P. (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law*, Edward Elgar, Cheltenham, 2011, pp. 265-283.
- SIERRA LUDWIG, V., «Estrategia ambiental: coherencia competencial y presupuestaria», *Boletín Económico del ICE*, 2000.
- SIFAKIS, A., «Precaution, Prevention and the Environmental Impact Assessment Directive», *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 7(12), 1998, pp. 349-352.
- SIMÓN YARZA, F., «La construcción de la tutela ambiental en la jurisprudencia de Estrasburgo», *Persona y Derecho*, vol. 63, 2010, pp. 87-110

- SOBRINO HEREDIA, J.M., «Comentario al Título I: Dignidad», en MANGAS MARTÍN, A., GONZÁLEZ ALONSO, L.N., LÓPEZ ESCUDERO, M., MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. y SOBRINO HEREDIA, J.M., *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA, Bilbao, 2008, pp. 107–191.
- STANILAND, M., «Regulating Aircraft Emissions: Leadership and Market Power», *Journal of European Public Policy*, vol. 19(7), 2012, pp. 1006–1025.
- TAMANAH, B., *A general Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- THOUVENIN, J.M., «Les techniques interpretatives de juge de l'Union européenne», *Revue generale de droit international public*, vol. 115(2), 2011, pp. 489–502.
- TIZZANO, A., «La protection des droits fondamentaux en Europe: la Cour de justice et les juridictions constitutionnelles nationales», *Revue du droit de L'Union européenne*, num. 1, 2006, pp. 9–22.
- TOBÍAS GARCÉS, A., DIAZ JIMÉNEZ, J., LÓPEZ GARCÍA, C., LINARES GIL, C., LÓPEZ SANTIAGO, C., «Los riesgos de vivir ruidosamente. Resultados de un estudio europeo», *Revista interdisciplinar de gestión ambiental*, vol. 58, 2003, pp. 23–32.
- TOMUSCHAT, CH., «The interaction between different systems for the protection of Human Rights», en BIEBER, R., GUTCH, K. D., LEANERTS, K., WEILER, J. (eds.), *In the name of the peoples of Europe. A catalogue of fundamental rights in the European Union*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1996, pp. 29–43.
- TORNOS MÁS, J. «Ruidos y vibraciones», en *Derecho y Medio Ambiente*, CEOTMA, Madrid, 1991, pp. 565–573.
- TRUILHÉ-MARENGO, E. *Droit de l'environnement de l'Union européenne*. Larcier, Bruxelles, 2015.

- UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J.I., *El derecho comunitario y el legislador de los derechos fundamentales. Un estudio de la influencia comunitaria sobre la fundamentalidad de los derechos constitucionales*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2001.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., «Busqueda de la calidad acústica en la LR: Instrumentos de planeamiento y parámetros de objetivación», en LOZANO CUTANDA, B.(DIR.), *Comentario a la Ley del Ruido. Ley 37/2003, de 17 de noviembre*, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004, pp. 89–189.
- VASAK, K. *Le Droit international des droits de l'homme*. Volumen 140 de Académie de droit international de la Haye. Recueil des cours. 1976
- VEDDER, H., «The Treaty of Lisbon and European Environmental Law and Policy», *Journal of Environmental Law*, vol. 22(2), 2010, pp. 285–299.
- VELASCO CABALLERO, F., «La protección del medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Comentario a la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso “López Otrera contra España”)», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 45, 1995, pp. 305–324.
- VICENTE GIMÉNEZ, T., (ed.), *Justicia ecológica en la era del antropoceno*. Trotta, Madrid, 2016.
- VIDA MANZANO, J., ESPEJO PÉREZ, M., HERRERA MÁRQUEZ, O. y SERRANO ORTÍZ, S. *Valoración de la molestia por contaminación acústica mediante relaciones dosis-efecto*. Comunicación técnica al Congreso Nacional del Medio Ambiente, 2006. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Otilia_Herrera-Marquez/publication/242129824_Valoracion_de_la_molestia_por_contaminacion_acustica_mediante_relaciones_dosis-efecto/links/55c8dad208aeca747d6707b3.pdf
- VITORINO, A., «La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne», *Révue du Droit de l'Union Européenne*, vol. 1, 2001, pp. 27–64.

- VITORINO, A., «La Cour de justice et les droits fondamentaux depuis la proclamation de la Charte», en COLNERIC, N., PUISOCHET, J.P., RUIZ-JARABO Y COLOMER, D. y EDWARDS, D.V., *Une communauté de droit: Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias*, BWV Berliner Wissenschafts, Berlin, 2003, pp. 111-126.
- WEBBER, A., «La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 64, 2002, pp. 79-97.
- WIENER, J.B., «Precaution», en BONDANSKY, D., BRUNNÉE, J. y HEY, E., *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 597-612.
- WOLFE, K. «Greening the International Human Rights Sphere? Environmental Rights and the Draft Declaration of Principles on Human Rights and the Environment», *Review of Current Law and Law Reform*, vol. 9-1, 2003, pp. 45-58.
- WOODS, K., *Human Rights and the Environmental Sustainability*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2010.

Relación de Jurisprudencia del TEDH

- *Airey contra Irlanda 1979*, sentencia de 9 de octubre de 1979, 6289/73 TEDH (Chamber), Serie A32.
- *Karin Andersson y otros contra Suecia*, sentencia de 25 de septiembre de 2014, 29878/09 TEDH (1a sección).
- *B. contra Francia 1992*, sentencia de 25 de marzo de 1992, 13343/87 TEDH (Plenary), Serie A232-C.
- *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi contra Irlanda 2005*, sentencia de 30 de junio de 2005, 45036/98 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2005-VI.
- *Borysiewicz contra Polonia 2008*, sentencia de 1 de julio de 2008, 71146/01 TEDH (4a sección).

- *Boyle y Rice contra el Reino Unido 1988*, sentencia de 27 de abril de 1988, 9658/82 9659/82 TEDH (Plenary), Serie A131.
- *Branduse contra Rumanía 2009*, sentencia de 7 de abril de 2009, 6586/03 TEDH (3a sección).
- *Buckley contra Reino Unido 1996*, sentencia de 25 de septiembre de 1996, 20348/92 TEDH (Chamber), Reports 1996-IV.
- *Budayeva y otros contra Rusia 2008*, sentencia de 20 de marzo de 2008, 15339/02 11673/02 15343/02 20058/02 21166/02 TEDH (1a sección), Reports of Judgments and Decisions 2008 (extracts).
- *Chassagnou y otros contra Francia 1999*, sentencia de 29 de abril de 1999, 25088/94 28331/95 28443/95 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 1999-III.
- *Christine Goodwin contra Reino Unido 2002*, sentencia de 11 de julio de 2002, 28957/95 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2002-VI.
- *Comingersoll S.A. contra Portugal 2000*, sentencia de 6 de abril de 2000, 35382 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2000-IV.
- *Cossey contra Reino Unido 1990*, sentencia de 27 de septiembre de 1990, 10843/84 TEDH (Plenary), Serie A184.
- *Costello-Roberts contra Reino Unido 1993*, sentencia de 25 de marzo de 1993, 13134/87 TEDH (Chamber), Serie A247-C.
- *Cuenca Zarzoso contra España 2018*, sentencia de 16 de enero de 2018, 23383/12 TEDH (3a sección).
- *Dees contra Hungría 2010*, sentencia de 9 de noviembre de 2010, 2345/06 TEDH (2a sección).
- *Demades contra Turquía 2003*, sentencia de 31 de julio de 2003, 16219Ç/90 TEDH (3a sección).

- *Dickson contra Reino Unido 2007*, sentencia de 4 de diciembre de 2007, 44362/04 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2007-V.
- *Dubetska y otros contra Ucrania 2011*, sentencia de 10 de febrero de 2011, 30499/03 TEDH (1a sección).
- *Fadeyeva contra Rusia 2005*, sentencia de 9 de junio de 2005, 55723/00 TEDH (1a sección), Reports of Judgments and Decisions 2005-IV.
- *Fägerskiöld contra Suecia 2008*, decisión sobre admisibilidad de 26 de febrero de 2008, 37664/04 TEDH (3a sección).
- *Flamenbaum y otros contra Francia 2012*, sentencia de 13 de diciembre de 2012, 3675/04 23264/04 TEDH (1a sección).
- *Fredin contra Suecia (No.1) 1991*, sentencia de 18 de febrero de 1991, 12033/86 TEDH (Chamber), Serie A192.
- *Frydlender contra Francia 2000*, sentencia de 27 de junio de 2000, 30976/96 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2000-VII.
- *Giacomelli contra Italia 2006*, sentencia 02/nov/2006, 59909/00 TEDH (3a sección), Reports on Judgments and Decisions 2006-XII.
- *Grimkovskaya contra Ucrania 2011*, sentencia de 21 de julio de 2011, 31182/03 TEDH (5a sección).
- *Guerra y otros contra Italia 1998*, sentencia de 19 de febrero de 1998, 14967/89 TEDH (Grand Chamber), Reports 1998-I.
- *Handyside contra Reino Unido 1976*, sentence de 7 de febrero de 1976, 5493/72 TEDH, Serie A24.
- *von Hannover contra Alemania 2002*, sentencia de 7 de febrero de 2012, 40660/08 60641/08 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2012.
- *Hardy y Maile contra Reino Unido 2012*, sentencia de 14 de febrero de 2012, 31965/07 TEDH (4a sección).

- *Hatton y otros contra Reino Unido 2001*, sentencia de 02/oct/2001, 36022/97 TEDH (3a sección).
- *Hatton y otros contra Reino Unido 2003*, sentencia de 08/jul/2003, 36022/97 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2003-VIII.
- *Herrmann contra Alemania 2012*, sentencia de 26 de junio de 2012, 9300/07 TEDH (Grand Chamber).
- *Huoltoasema Matti Eurén Oy y otros contra Finlandia 2010*, sentencia de 19 de enero de 2010, 26654/08 TEDH (4a sección).
- *Irlanda contra Reino Unido 1978*, sentencia de 18 de enero de 1978, 5310/71 TEDH (Plenary), Serie A25.
- *Jugheli y otros contra Georgia 2017*, sentencia de 13 de julio de 2017, 38342/05 TEDH (5a sección).
- *Klass y otros contra Alemania 1978*, sentencia de 06/sep/1978, 5029/71 TEDH (Plenary), Serie A28.
- *von Koester contra Alemania 2010*, sentencia de 7 de enero de 2010, 40009/04 TEDH (5a sección).
- *Kyrtatos contra Grecia 2003*, sentencia de 22 de mayo de 2003, 41666/98 TEDH (1a sección), Reports of Judgments and Decisions 2003-VI (extracts).
- *Ledyayeva y otros contra Rusia 2006*, sentencia de 26 de octubre de 2006, 53157/99 53247/99 56850/00 53695/00 TEDH (1a sección).
- *Leon y Agnieszka Kania contra Polonia 2009*, sentencia de 21 de julio de 2009, 12605/04 TEDH (4a sección).
- *López Ostra contra España 1994*, sentencia de 09/dic/1994, 16798/90 TEDH (Chamber), Serie A303-C.
- *Martínez Martínez contra España 2011*, sentencia de 18 de octubre de 2011, 21532/08 TEDH (3a sección).
- *Menteş y otros contra Turquía 1998*, sentencia de 24/jul/1998, 23186/94 TEDH (Grand Chamber), Reports 1998-IV.

- *Mikulić contra Croacia 2002*, sentencia de 7 de febrero de 2002, 53176/99 TEDH (1a sección), Reports of Judgments and Decisions 2002-I.
- *Mileva y otros contra Bulgaria 2010*, sentencia de 25 de noviembre de 2010, 43449/02 21475/04 TEDH (1a sección).
- *Moreno Gómez contra España 2004*, sentencia de 16 de noviembre de 2004, 4143/02 TEDH (4a sección), Reports of Judgments and Decisions 2004-X.
- *Moustaquim contra Bélgica 1991*, sentencia de 18 de febrero de 1991, 12313/86 TEDH (Chamber), Serie A193.
- *Öçkan y otros contra Turquía 2006*, sentencia de 28 de marzo de 2006, 46771/99 TEDH (2a sección).
- *Oluic contra Croacia 2010*, sentencia de 20 de mayo de 2010, 61260/08 TEDH (1a sección).
- *Öneryıldız contra Turquía 2004*, sentencia de 30/nov/2004, 48939/99 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2004-XII.
- *Papastavrou y otros contra Grecia 2003*, sentencia de 10 de abril de 2003, 46372/99 TEDH (1a sección), Reports of Judgments and Decisions 2003-IV.
- *Powell y Rayner contra Reino Unido 1990*, sentencia de 21 de febrero de 1990, 9310/81 TEDH (Chamber), Serie A172.
- *Ruano Morcuende contra España 2005*, decisión de admisibilidad de 6 de septiembre de 2005, 75287/01 TEDH (4a sección).
- *Selmouni contra Francia 1999*, sentencia de 28 de julio de 1999, 25803/94 TEDH, Reports of Judgments and Decisions 1999-V.
- *Société Colas Est y otros contra Francia 2002*, sentencia de 16 de abril de 2002, 37971/97 TEDH (2a sección), Reports of Judgments and Decisions 2002-III.
- *Steel y Morris contra Reino Unido 2005*, sentencia de 15 de febrero de 2005, 68416/01 TEDH (4a sección), Reports of Judgments and Decisions 2005-II.
- *Stjerna contra Finlandia 1994*, sentencia de 25/nov/1994, 18131/91 TEDH (Chamber), Serie A299-B.

- *Taşkin y otros contra Turquía 2004*, sentencia de 10/nov/2004, 46117/99 TEDH (3a sección), Reports of Judgments and Decisions 2004-X.
- *Tătar contra Rumanía 2009*, sentencia de 27 de enero de 2009, 67021/01 TEDH (3a sección).
- *The Sunday Time contra Reino Unido 1979*, sentencia de 26 de abril de 1979, 6538/74 TEDH (Plenary), Serie A30.
- *Tysiāc contra Polonia 2007*, sentencia de 20 de marzo de 2007, 5410/03 TEDH (4a sección), Reports of Judgments and Decisions 2007-I.
- *Verein Gegen Tierfabriken contra Suiza 2001*, sentencia de 28 de junio de 2001, 24699/94 TEDH (2a sección), Reports of Judgments and Decisions 2001-VI.
- *Verein Gegen Tierfabriken contra Suiza 2009*, sentencia de 30 de junio de 2009, 32772/02 TEDH (Grand Chamber), Reports of Judgments and Decisions 2009.
- *X e Y contra Países Bajos 1985*, sentencia de 26 de marzo de 1985, 8978/80 TEDH (Chamber), Serie A91.
- *Z contra Finlandia 1997*, sentencia de 25 de febrero de 1997, 22009/93 TEDH (Chamber), Reports 1997-I.
- *Zander contra Suecia 1993*, sentencia de 25 de noviembre de 1993, 14282/88 TEDH (Chamber), Serie A279-B.

Relación de Jurisprudencia del TJUE

- Sentencia de 11 de julio de 1974, Procureur du Roi contra Benoît y Gustave Dassonville, C-8/74, EU:C:1974:82.
- Sentencia de 9 de marzo de 1978, Amministrazione delle Finanze dello Stato contra Simmenthal SpA, C-106/77, EU:C:1978:49.
- Sentencia de 17 de mayo de 1984, Denkvit Nederland BV contra Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten, C-15/83, EU:C:1984:183.

- Sentencia de 7 de febrero de 1985, Procureur de la République v Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU), C-240/83, EU:C:1985:59.
- Sentencia de 26 de febrero de 1986, M. H. Marshall contra Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching), C-152/84, EU:C:1986:84.
- Sentencia de 2 de abril de 1988, Outokumpu Oy, C-213/96, EU:C:1998:155.
- Sentencia de 20 septiembre de 1988, Comisión Europea contra Dinamarca, C-302/86, EU:C:1988:421.
- Sentencia de 22 de febrero de 1990, European Coal and Steel Community v Acciaierie e Ferriere Busseni SpA (in liquidation), C-221/88, EU:C:1990:84.
- Sentencia de 19 de noviembre de 1991, Andrea Francovich y Danila Bonifaci y otros contra Italia, C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428.
- Sentencia de 9 de agosto de 1994, Meyhui NV v Schott Zwiesel Glaswerke AG, C-51/93, EU:C:1994:312.
- Sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du Pêcheur SA contra Alemania (C-46/93) y The Queen contra Secretary of State for Transport, ex parte: Factorame Ltd y otros (C-48/93), C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79.
- Sentencia de 4 de diciembre de 1997, Verband deutscher Daihatsu-Händler eV v Daihatsu Deutschland GmbH, C-97/96, EU:C:1997:581
- Sentencia de 14 de julio de 1998, Safety Hi-Tech Srl contra S. & T. Srl, C-284/95, EU:C:1998:352.
- Sentencia de 14 de julio de 1998, Aher-Waggon GmbH contra Alemania, C-389/96, EU:C:1998:357.
- Sentencia 19 de septiembre 2000, Ducado de Luxemburgo contra Berthe Linster, Aloyse Linster y Yvonne Linster, C-287/98, EU:C:2000:468.
- Sentencia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra AG contra Schleswig AG, con intervención de: Windpark Reußenköge III GmbH y Land Schleswig-Holstein, C-379/98, EU:C:2001:160.

- Sentencia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores contra Consejo de la Unión Europea, C-50/00, EU:C:2002:462.
- Sentencia de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland Oy Ab contra Helsingin kaupunki y HKL-Bussiliikenne, C-513/99, EU:C:2002:495.
- Sentencia de 7 de enero de 2004, Delena Wells contra Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions, C-201/02, EU:C:2004:12.
- Sentencia de 14 de abril de 2005, Deponiezweckverband Eiterköpfe contra Land Rheinland-Pfalz, C-6/03, EU:C:2005:222.
- Sentencia de 13 de septiembre de 2005, Comisión de las Comunidades Europeas contra Consejo de la Unión Europea, C-176/03, EU:C:2005:542.
- Sentencia de 26 de octubre de 2006, Comisión Europea contra Austria, C-94/06, EU:C:2006:690
- Sentencia de 7 de diciembre de 2006, Comisión Europea contra Luxemburgo, C-78/06, EU:C:2006:768.
- Sentencia de 14 de diciembre de 2006, Comisión Europea contra Reino Unido, C-138/06, EU:C:2006:794.
- Sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión contra Italia, C-304/05, EU:C:2007:532.
- Sentencia de 28 de febrero de 2008, Paul Abraham y otros contra Región Valona y otros, C-2/07, EU:C:2008:133.
- Sentencia de 25 de julio de 2008, Ecologistas en Acción-CODA contra Ayuntamiento de Madrid, C-142/07, EU:C:2008:445.
- Sentencia de 25 de noviembre de 2010, Günter Fuß contra Stadt Halle, C-429/09, EU:C:2010:717
- Sentencia de 22 de diciembre de 2010, Barbara Mercredi contra Richard Chaffe, C-497/10 PPU, EU:C:2010:829.
- Sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie VLK contra Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, C-240/09, EU:C:2011:125.

- Sentencia de 12 de mayo de 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV contra Bezirksregierung Arnsberg, C-115/09, EU:C:2011:289.
- Sentencia de 12 de mayo de 2011, Gran Ducado de Luxemburgo contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, C-176/09, EU:C:2011:290.
- Sentencia de 8 de septiembre de 2011, European Air Transport SA contra Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale y Région de Bruxelles-Capitale, C-120/10, EU:C:2011:556.
- Sentencia de 26 de mayo de 2011, Stichting Natuur en Milieu y otros contra College van Gedeputeerde Staten van Groningen (C-165/09) y College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (C-166/09 y C-167/09), C-165/09 a C-167/09, EU:C:2011:348.
- Sentencia de 18 de octubre de 2011, Antoine Boxus y Willy Roua (C-128/09), Guido Durllet y otros (C-129/09), Paul Fastrez y Henriette Fastrez (C-130/09), Philippe Daras (C-131/09), Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH) (C-134/09 y C-135/09), Bernard Page (C-134/09) y Léon L'Hoir y Nadine Dartois (C-135/09) contra Región Valona, C-128/09 a C-131/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667.
- Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Comisión Europea contra España, C-404/09, EU:C:2011:768.
- Sentencia de 15 de diciembre de 2011, Comisión Europea contra España, C-560/08, EU:C:2011:835.
- Sentencia de 16 de febrero de 2012, Marie-Noëlle Solvay y otros contra Región Valona, C-182/10, EU:C:2012:82
- Sentencia de 14 de marzo 2013, Jutta Leth contra Austria, C-420/11, EU:C:2013:166.
- Sentencia de 16 de abril de 2015, Karoline Gruber contra Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten and Others, C-570/13, EU:C:2015:231.

- Sentencia 5 de abril de 2016, Puligienica Facility Esco SpA (PFE) contra Airgest SpA, C-689/13, EU:C:2016:199.
- Sentencia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK contra Obvodný úrad Trenčín, C-243/15, EU:C:2016:838.
- Sentencia de 24 de noviembre de 2016, Comisión Europea contra España, asunto C-461/14, EU:C:2016:895.
- Sentencia de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation contra Bezirkshauptmannschaft Gmünd, C-664/15, EU:C:2017:987.
- Sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles ASBL y otros contra Région de Bruxelles-Capitale, C-671/16, EU:C:2018:403.

Índice de Autores

A

Acevedo, Mariana T. [51](#)
 Aguilera Vaqués, Mar [52](#), [73](#), [124](#)
 Aláez Corral, Benito [48](#)
 Alenza García, José Francisco [14](#), [16](#), [23](#),
[215](#), [230](#), [231](#), [265](#), [268](#)
 Alexy, Robert [167](#)
 Alonso García, María Consuelo [14](#), [23](#)
 Alonso García, Ricardo [143](#), [146](#), [147](#),
[150](#), [151](#), [154](#), [156](#), [158](#), [200](#)
 Álvarez-Cienfuegos Suárez, José María [70](#)
 Antón Guardiola, Carmen [150](#)
 Arnold, Rainer [157](#), [158](#)
 Arzoz Santiesteban, Xabier [55](#), [60](#), [84](#), [91](#),
[94](#), [106](#), [112](#)
 Azpitarte Sánchez, Miguel [143](#)

B

Barnes Vázquez, Javier [195](#), [196](#), [246](#),
[250](#), [252](#)-[257](#)
 Bastida Freijedo, Francisco José [48](#)
 Bell, Stuart [42](#)
 Benoit Rohmer, Florence [148](#)
 Benzo Sainz, Fernando [192](#)

Berglund, Birgitta [14](#), [15](#), [19](#)-[21](#), [23](#)
 Betancor Rodríguez, Andrés [168](#), [186](#),
[188](#), [193](#), [194](#), [201](#), [237](#), [241](#), [242](#), [251](#),
[253](#)
 Beyerlin, Ulrich [235](#)
 Bjerler, Nicole [57](#)
 Bonine, Jhon E. [50](#)
 Bonneuil, Christophe [41](#)
 Born, Charles-Hubert [42](#), [235](#), [237](#), [238](#),
[242](#), [246](#), [266](#), [269](#), [270](#), [272](#), [285](#)
 Borràs Pentinat, Susana [33](#), [50](#), [204](#), [240](#),
[265](#)
 Bottomore, Thomas [31](#)
 Bouazza Ariño, Omar [51](#)
 Boyd, David R. [33](#), [35](#), [39](#)
 Boyle, Alan [50](#), [53](#), [96](#), [106](#), [126](#), [130](#)
 Bribosia, Emmanuelle [31](#)
 Burgorgue-Larsen, Laurence [146](#), [160](#)
 Burrows, Noreen [148](#)

C

Campins Eritja, Mar [204](#), [240](#), [265](#)
 Cançado Trindade, Antônio A. [49](#)-[51](#), [57](#)
 Cano Murcia, Antonio [17](#)

Canor, Iris [157](#)
 Canosa Usera, Raúl [35](#), [112](#)
 Carrillo Donaire, Juan Antonio [68](#), [88](#), [93](#),
[96](#)
 Carrillo López, Marc [143](#)
 Carrillo Salcedo, Juan Antonio [57](#), [59](#), [94](#),
[96](#), [98](#), [152](#), [154](#)
 Casado Casado, Lucía [19](#), [201](#), [212](#), [230](#),
[231](#), [235](#), [239](#)–[241](#)
 Castan Tobeñas, José [64](#)
 Castillo Daudí, Mireya [151](#)
 Ceballos Martín, María Matilde [108](#), [112](#),
[123](#)
 Chueca Sancho, Ángel [145](#), [152](#)
 Cillero de Cabo, Patricia [70](#)
 Clément, Marc [42](#), [238](#)
 Cohen-Jonathan, Gérard [147](#)
 Constantinesco, Vlad [148](#), [152](#)
 Cortés Marín, José Manuel [148](#)–[150](#), [152](#)
 Corti Varela, Justo [202](#), [203](#)
 Cortina Orts, Adela [31](#)
 Crutzen, Paul J. [41](#)

D

de Sadeleer, Nicolas [286](#)
 Déjeant-Pons, Maguelonne [51](#)
 Delgado Piqueras, Francisco [35](#)
 DeMerieux, Margaret [114](#), [116](#), [120](#), [124](#)
 Desgagné, Richard [39](#), [53](#), [68](#), [96](#), [102](#),
[104](#), [116](#), [118](#), [124](#), [131](#)
 Di Benedetto, Saverio [50](#)
 Díaz Jiménez, Julio. [21](#)

Díez-Hochleitner Rodríguez, Javier [29](#), [31](#),
[35](#), [36](#)
 Díez de Velasco Vallejo, Manuel [177](#)
 Domínguez Serrano, Judith [183](#), [184](#), [200](#),
[207](#)
 Dommen, Caroline [37](#)
 Domper Ferrando, Javier [35](#)
 Douglas-Scott, Sionaidh [44](#)

E

Ebbesson, Jonas [236](#), [266](#), [267](#)
 Embid Irujo, Antonio [84](#), [268](#)
 Emiliou, Nicholas [250](#)
 Espósito Massicci, Carlos [177](#), [190](#), [193](#),
[195](#)–[197](#), [200](#), [235](#), [246](#), [249](#), [251](#), [263](#)
 Espejo Pérez, Margarita [20](#)
 Espinosa González, Adriana [52](#)
 Estella de Noriega, Antonio [143](#), [187](#)
 Esteve Pardo, José [202](#)

F

Fajardo del Castillo, Teresa [34](#), [177](#), [179](#),
[189](#), [190](#), [193](#), [234](#), [235](#), [243](#), [244](#), [271](#),
[282](#), [283](#)
 Fasoli, Elena [267](#), [277](#)
 Fassbender, Bardo [94](#), [255](#)
 Fernández de Casadevante Romaní, Carlos
[48](#), [50](#), [51](#), [53](#), [71](#), [78](#), [80](#), [90](#), [95](#)–[97](#), [112](#),
[124](#)
 Fernández de Gatta Sánchez, D. [178](#), [185](#),
[199](#)
 Fernández Egea, Rosa María [30](#), [33](#), [34](#),
[49](#), [85](#), [90](#)–[92](#), [94](#), [97](#), [126](#), [177](#), [190](#), [193](#),

195-197, 200, 235, 246, 249, 251, 263
 Fernández Rodríguez, Tomás Ramón 35
 Fernández Sánchez, Pablo Antonio 48
 Fernández Sarasola, Ignacio 48
 Fernández Tomás, Antonio 143, 147, 154,
 155, 168
 Fernández Urzainqui, Francisco Javier 7
 Fernández-Bolaños Valentín, Antonio 189
 Ferrete Sarriá, Carmen 29, 31, 36
 Fitzmaurice, Malgosia 34, 51, 53, 66, 72,
 73, 80, 98, 101, 110, 117
 Fonbaustier, Laurent 113
 Francioni, Francesco 64, 71, 104-106,
 111, 114
 Franck, Thomas M., 41
 Freixes Sanjuán, Teresa 85, 143
 Fressoz, Jean-Baptiste 41
 Fuentes i Gasó, Josep Ramon 239-241

G

Galán Vioque, Roberto 93
 Galán Vioque, Roberto 68, 88, 96
 Galetta, Diana 252, 254-256
 Gallego Cambroner, Diego 121
 Galván Vallina, Joaquín 143, 176, 191,
 200, 207
 García de Enterría, Eduardo 154, 244
 García Lorenzo, M^a Luz 121
 García Roca, Javier 55
 García San José, Daniel I. 49, 51, 57, 74,
 99, 106, 123
 García Ureta, Agustín 179, 197, 198, 242

266, 276
 Gómez-Reino y Carnota, Enrique 143, 156
 Gonthier, Emmanuelle 42
 González Puente, Clara 148, 150
 González-Varas Ibañez, Santiago 14, 23
 Gouritin, Armelle 286
 Gutiérrez Duarte, Maria Victoria 143, 176,
 191, 200, 207

H

Habermas, Jürgen 30
 Hadroušek, David 269
 Hancher, Leigh 177
 Handl, Günter 42
 Harlow, Carol 53
 Heinämäki, Leena 44
 Hennebel, Ludovic 31
 Heringa, Aalt Willem 68
 Hermida del Llano, Cristina 152
 Herrera Márquez, Otilia 20
 Herrera Molina, Pedro Manuel 207
 Hey, Ellen 235
 Hilson, Chris 97, 98, 104, 105, 107, 119

I

de la Iglesia Chamarro, Asunción 52, 66

J

Jacqué, Jean Paul 148
 Jaira i Manzano, Jordi 35
 Jimena Quesada, Luis 69
 Jiménez de Parga y Maseda, Patricia 204
 Jordá Capitán, Eva 19, 36, 51

Juste Ruiz, José [151](#), [204](#)

K

Kiss, Alexander Ch. [49](#), [137](#), [241](#)

Koester, Veit [235](#), [265](#)

Krämer, Ludwig [200](#), [205](#)

Kravchenko, Svitlana [39](#), [50](#)

L

Linares Gil, Cristina [21](#)

Lindenthal, Alexandra [27](#)

Lindvall, Thomas [14](#), [15](#), [19](#)–[21](#), [23](#)

Liñán Noguerras, Diego [143](#)–[145](#), [147](#), [151](#),
[155](#), [168](#), [176](#)–[179](#), [199](#), [245](#), [248](#), [251](#),
[286](#)

Llopis Nadal, Patricia [152](#), [157](#)

Lock, Tobias [157](#)

Lohse, Eva Julia [235](#)

Lomasky, Loren E. [28](#)

Loperena Rota, Demetrio [206](#)

López Escudero, Manuel [166](#), [167](#)

López García, Carlos [21](#)

López Ramón, Fernando [178](#), [181](#), [182](#),
[192](#)

López Santiago, Cesar [21](#)

Lozano Cutanda, Blanca [16](#), [28](#), [68](#), [75](#),
[116](#), [139](#), [166](#), [183](#), [190](#), [200](#), [209](#), [215](#),
[230](#), [239](#), [266](#)

M

Manero Salvador, Ana María [33](#)

Mangas Martín, Araceli [143](#)–[146](#), [151](#),
[155](#), [156](#), [158](#), [168](#), [176](#)–[179](#), [199](#), [245](#)

[248](#), [251](#), [286](#)

Marín Castán, Francisco [53](#), [161](#)

Marshall, Jill [34](#), [53](#), [66](#), [72](#), [73](#), [117](#)

Marshall, Thomas H. [31](#)

Martín Mateo, Ramón [14](#), [16](#), [17](#), [23](#), [35](#),
[178](#)

Martín Rodríguez, Pablo [245](#)

Martín Rodríguez, Pablo J. [143](#)–[145](#), [147](#),
[151](#), [155](#), [176](#)

Martín y Pérez de Nanclares, José [137](#),
[163](#)

Martín-Retortillo Baquer, Lorenzo [51](#), [65](#),
[78](#), [79](#)

Martín-Sosa Rodríguez, Samuel [179](#)

Martínez Pérez, Enrique [50](#), [72](#), [96](#), [104](#),
[105](#), [235](#)

Martínez Sánchez, María José [121](#)

Martínez Vázquez de Castro, Luis [36](#), [141](#)

Mathieu, Bertrand [161](#)

Mayerm, Franz C. [144](#)

McGillivray, Donald [42](#)

McGlone, Alistair [267](#), [277](#)

McNeill, Jhon R. [34](#)

Merrills, Jhon G. [28](#), [30](#), [32](#), [34](#), [41](#), [85](#)

Millán Moro, Lucía [144](#), [154](#), [176](#)

Molina Ruiz, José [121](#)

Morenilla Rodríguez, José María [48](#)

N

Narbona Ruiz, Cristina [205](#)

Nieto Martín, Fernando [132](#)

O

- Ordóñez Solís, David [51](#) [131](#) [144](#) [146](#)
[152](#) [154](#) [156](#) [165](#) [166](#)
 Orihuela Calatayud, Esperanza [29](#) [31](#) [35](#)
[36](#)
 Ortega Álvarez, Luis Ignacio [204](#) [207](#)
 Ovey, Clare [53](#) [61](#) [84](#) [85](#) [118](#)

P

- Pallemaerts, Marc [34](#) [38](#)
 Pedersen, Ole W. [48](#) [60](#) [76](#) [91](#) [98](#) [104](#)
[131](#)
 Pérez Guerra, Raul [108](#) [112](#) [123](#)
 Pérez Luño, Antonio Enrique [29](#) [59](#) [155](#)
 Pérez Martos, José [17](#) [72](#)
 Pérez Sirvent, Carmen [121](#)
 Pérez-Prat Durban, Luis [29](#) [31](#) [35](#) [36](#)
 Pernas García, Juan José [192](#) [194](#) [197](#)
[206](#) [239](#) [246](#) [249](#) [250](#) [252](#) [255](#) [266](#)
 Pevato, Paula M. [33](#)
 Pigrau i Solé, Antoni [204](#) [235](#) [240](#) [265](#)
 Poiars Maduro, Miguel [165](#)
 Poto, Margherita [235](#)
 Presno Linera, Miguel Ángel [48](#)

Q

- Quispe Remón, Florabel [133](#)

R

- Razquin Lizarraga, José Antonio [268](#)
 Remiro Brotóns, Antonio [29](#) [31](#) [35](#) [36](#)
 Requejo Rodríguez, Paloma [48](#)
 Requena López, Tomás [70](#)

- Revuelta Pérez, Inmaculada [241](#) [266](#)
 Ripol Carulla, Santiago [55](#)
 Riquelme Cortado, Rosa [29](#) [31](#) [35](#) [36](#)
 Rodríguez Bereijo, Álvaro [154](#)
 Rodríguez Díaz, Ángel [49](#)
 Rodríguez Muñoz, José Manuel [208](#)
 Rodríguez López, Ángel [143](#) [176](#) [191](#)
[200](#) [207](#)
 Romero Melchor, Sebastián [252](#) [253](#)
 Ruda González, Alberto [35](#)
 Ruiz Campillo, Xira [27](#)
 Ruiz-Rico Ruiz, Catalina [56](#)

S

- Saillant, Elodie [48](#)
 Saiz Arnaiz, Alejandro [154](#)
 San Martín Segura, David [48](#) [49](#) [57](#) [58](#)
[65](#) [66](#) [68](#) [69](#) [96](#) [115](#) [136](#)
 Sánchez Lamelas, Ana [239](#) [266](#)
 Sand, Peter H. [137](#)
 Sands, Philippe [136](#) [137](#)
 Santolaya Machetti, Pablo [55](#)
 Sanz Sa, José Manuel [13](#)
 Saura Estapà, Jaume [52](#)
 Schmidt-Assmann, Eberhard [165](#)
 Schwela, Dietrich H. [14](#) [15](#) [19](#) [21](#) [23](#)
 Serrano Ortiz, Susana [20](#)
 Shelton, Dinah [32](#) [33](#) [38](#) [39](#) [41](#) [58](#) [64](#)
[65](#) [72](#) [98](#) [99](#) [136](#) [137](#) [241](#) [285](#)
 Shigeta, Yasuhiro [67](#)
 Sierra Ludwig, Victoriano [197](#) [199](#)
 Sifakis, Antonios [237](#)

Simón Yarza, Fernando [49](#), [50](#), [52](#), [61](#), [63](#),

[66](#), [85](#), [98](#)

Sobrino Heredia, José Manuel [160](#), [161](#)

Staniland, Martin [27](#)

Stoermer, Eugene F. [41](#)

T

Tamanaha, Brian [51](#)

Thouvenin, Jean Marc [270](#)

Tizzano, Antonio [146](#), [154](#)

Tobías Garcés, Aurelio [21](#)

Tomás Mallén, Beatriz [69](#)

Tomuschat, Christian [47](#)

Tornos Mas, Joaquín [16](#)

Truilhé-Marengo, Eve [36](#)

U

Ugartemendía Eceizabarrena, Juan I. [159](#)

V

Valcárcel Fernández, Patricia [13](#), [14](#), [16](#),

[73](#), [181](#), [187](#), [223](#)

Vasak, Karel [30](#)

Vedder, Hans [191](#)

Velasco Caballero, Francisco [59](#), [61](#), [112](#),

[114](#), [120](#), [123](#)

Vicente Giménez, Teresa [41](#)

Vida Manzano, Jerónimo [20](#)

Villaverde Menéndez, Ignacio [48](#)

Vitorino, António [157](#), [176](#)

W

Weber, Albrecht [143](#)

White, Robin [53](#), [61](#), [84](#), [85](#), [118](#)

Wiener, Jonathan B. [202](#)

Wolfe, Karrie [34](#)

Woods, Kerri [37](#)

Índice de Jurisprudencia del TEDH

A	Airey contra Irlanda (1979)	62
	Allen y otros contra Reino Unido (2009)	77
	Arrondelle contra Reino Unido (1980)	66
B	B. contra Francia (1992)	62
	Baggs contra Reino Unido 1985	67
	Borysiewicz contra Polonia (2008)	77, 82, 84, 105, 133
	Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi contra Irlanda (2005)	152
	Boyle y Rice contra el Reino Unido (1988)	67
	Branduse contra Rumanía (2009)	138
	Buckley contra Reino Unido (1996)	63
	Budayeva y otros contra Rusia (2008)	117, 125, 126, 138
C	Chassagnou y otros contra Francia (1999)	124
	Christine Goodwin contra Reino Unido (2002)	62
	Comingersoll S.A. contra Portugal (2000)	133
	Cossey contra Reino Unido (1990)	62
	Costello-Roberts contra Reino Unido (1993)	62
	Cuenca Zarzoso contra España (2018)	81, 88
D	Dees contra Hungría (2010)	128, 135
	Demades contra Turquía (2003)	63
	Dickson contra Reino Unido (2007)	62
	Dubetska y otros contra Ucrania (2011)	73, 103, 131

F	Fadeyeva contra Rusia (2005)	103, 105
	Fägerskiöld contra Suecia (2008)	76, 77, 105, 121, 127
	Flamenbaum y otros contra Francia (2012)	91, 93, 96, 101, 102, 105
	Fredin contra Suecia (No.1) (1991)	124
	Frydlender contra Francia (2000)	134
G	Giacomelli contra Italia (2006)	61, 87, 105, 108, 130, 137, 150, 158
	Grimkovskaya contra Ucrania (2011)	131
	Guerra y otros contra Italia (1998)	62, 70, 72, 87, 106, 107, 116, 138, 140, 150
H	Handyside contra Reino Unido (1976)	94
	Hardy y Maile contra Reino Unido (2012)	72
	Hatton y otros contra Reino Unido (2001)	41, 59, 71, 74, 86, 96, 99, 100, 119, 131
	Hatton y otros contra Reino Unido (2003)	56, 73, 74, 86, 96, 98, 101, 103, 107, 122
	Herrmann contra Alemania (2012)	113
	Huoltoasema Matti Eurén Oy y otros contra Finlandia (2010)	126
I	Irlanda contra Reino Unido (1978)	122
J	Jugheli y otros contra Georgia (2017)	72, 73, 87, 134
K	Karin Andersson y otros contra Suecia (2014)	110
	Klass y otros contra Alemania (1978)	60
	Kyrtatos contra Grecia (2003)	65
L	López Ostra contra España (1994)	60, 62, 66, 68, 70, 72, 74, 84, 87, 88, 106, 113, 119, 121, 122, 128
	Ledyayeva y otros contra Rusia (2006)	73, 103
	Leon y Agnieszka Kania contra Polonia (2009)	76, 77, 82, 84, 105, 134
	Luginbuhl contra Suiza (2006)	78, 79

M	Martínez Martínez contra España (2011)	71, 81, 84, 89
	Martínez Martínez y Pino Manzano contra España (2012)	103
	Menteş y otros contra Turquía (1998)	60
	Mikulić contra Croacia (2002)	62
	Mileva y otros contra Bulgaria (2010)	82, 85, 88
	Moreno Gómez contra España (2004)	76, 81, 84, 88, 92
	Moustaquim contra Bélgica (1991)	62
O	Öçkan y otros contra Turquía (2006)	131
	Oluic contra Croacia (2010)	84, 89, 121
	Öneryildiz contra Turquía (2004)	43, 117, 119, 125, 126, 137, 138
P	Papastavrou y otros contra Grecia (2003)	127
	Powell y Rayner contra Reino Unido (1990)	66, 68, 84, 87, 96
R	Ruano Marcuende contra España (2005)	77
S	Selmouni contra Francia (1999)	122
	Société Colas Est y otros contra Francia (2002)	63, 91
	Steel y Morris contra Reino Unido (2005)	139
	Stjerna contra Finlandia (1994)	60
T	Tătar contra Rumanía (2009)	62, 98, 105, 130, 131
	Taşkin y otros contra Turquía (2004)	43, 45, 98, 105, 106, 109, 130, 131, 150
	The Sunday Times contra Reino Unido (1979)	92
	Tysiāc contra Polonia (2007)	62
V	Verein Gegen Tierfabriken contra Suiza (2001)	139
	Verein Gegen Tierfabriken contra Suiza (2009)	139
	von Hannover contra Alemania (2012)	62
	von Koester contra Alemania (2010)	134
X	X e Y contra Países Bajos (1985)	62
Z	Z contra Finlandia (1997)	62
	Zander contra Suecia (1993)	131

Índice de Jurisprudencia del TJUE

1950 – 1989

Stc. de 4 de febrero de 1959, Stork & Cie./Alta Autoridad, C-1/58, EU:C:1959:4	145
Stc. de 12 de noviembre de 1969, Stauder/Stadt Ulm, C-29/69, EU:C:1969:57	145
Stc. de 11 de julio de 1974, Dassonville, C-8/74, EU:C:1974:82	253, 258, 259
Stc. de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, C-106/77, EU:C:1978:49	286
Stc. de 13 de diciembre de 1979, Hauer, C-44/79, EU:C:1979:290	164
Stc. de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland, C-15/83, EU:C:1984:183	195
Stc. de 7 de febrero de 1985, ADBHU, C-240/83, EU:C:1985:59	188
Stc. de 26 de febrero de 1986, Marshall, C-152/84, EU: C:1986:84	286
Stc. de 2 de abril de 1988, Outokumpu, C-213/96, EU:C:1998:155	188
Stc. de 20 septiembre de 1988, Comisión/Dinamarca, C-302/86, EU:C:1988:421	188, 251
Stc. de 13 de julio de 1989, Wachauf, C-5/88, EU:C:1989:321	164

1990 – 1999

Stc. de 22 de febrero de 1990, ECSC contra Busseni, C-221/88, EU:C:1990:84	286
Stc. de 19 de noviembre de 1991, Francovich y Bonifaci, C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428	288
Stc. de 9 de agosto de 1994, Meyhui, C-51/93, EU:C:1994:312	195
Stc. de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur, C-46/93 y C/48-93, EU:C:1996:79	288
Dict. de 28 de marzo de 1996, Adhesión al CDEH, Dictamen 2/94, EU:C:1996:140	148
Stc. de 4 de diciembre de 1997, Daihatsu Deutschland, C-97/96, EU:C:1997:581	286
Stc. de 14 de julio de 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352	195, 258

2000 – 2009

Stc. de 19 de septiembre 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468	267	272
Stc. de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160	253	
Stc. de 11 de julio de 2002, Carpenter, C-60/00, EU:C:2002:434	162	
Stc. de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores, C-50/00, EU:C:2002:462	151	245
Stc. de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland Oy, C-513/99, EU:C:2002:495	263	
Stc. de 10 de julio de 2003, Booker Aquaculture y Hydro S., C-20/00 C-64/00, EU:C:2003:397	158	
Stc. de 23 de septiembre de 2003, Akrich, C-109/01, EU:C:2003:491	162	
Stc. de 7 de enero de 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12	272	273 287 288
Stc. de 14 de abril de 2005, Deponiezweckverband Eiterköpfe, C-6/03, EU:C:2005:222	177	
Stc. de 13 de septiembre de 2005, Comisión/Consejo, C-176/03, EU:C:2005:542	192	195 201 250
Stc. de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, C-540/03, EU:C:2006:429	162	
Stc. de 26 de octubre de 2006, Comisión/Austria, C-94/06, EU:C:2006:690	234	
Stc. de 7 de diciembre de 2006, Comisión/Luxemburgo, C-78/06, EU:C:2006:768	234	
Stc. de 14 de diciembre de 2006, Comisión/Reino Unido, C-138/06, EU:C:2006:794	234	
Stc. de 20 de septiembre de 2007, Comisión contra Italia, C-304/05, EU:C:2007:532	282	
Stc. de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, EU:C:2008:133	274	275 278
Stc. de 25 de julio de 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, EU:C:2008:445	275	276

2010 –

Stc. de 25 de noviembre de 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717	288
Stc. de 22 de diciembre de 2010, Mercredi, C-497/10 PPU, EU:C:2010:829	273
Stc. de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125	285
Stc. de 10 de mayo de 2011, Römer, C-147/08, EU:C:2011:286	155
Stc. de 12 de mayo de 2011, BUND, C-115/09, EU:C:2011:289	289
Stc. de 26 de mayo de 2011, Natuur en Milieu y otros, C-165/09 a C-167/09, EU:C:2011:348	283
Stc. de 12 de mayo de 2011, Luxemburgo/Parlamento y Consejo, C-176/09, EU:C:2011:290	244

Stc. de 8 de septiembre de 2011, European Air Transport SA, C-120/10, EU:C:2011:556	214	224
	259	260
Stc. de 18 de octubre de 2011, Boxus, C-128/09 a C-131/09, C-134/09 C-135/09, EU:C:2011:667	267	
Stc. de 15 de diciembre de 2011, Comisión/España, C-560/08, EU:C:2011:835	278	279 282
Stc. de 21 de diciembre de 2011, N.S. y otros, C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865	155	
Stc. de 24 de noviembre de 2011, Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768	277	
Stc. de 16 de febrero de 2012, Solvay y otros contra Reg. Valona, C-182/10, EU:C:2012:82	267	
Stc. de 14 de marzo de 2013, Leth, C-420/11, EU:C:2013:166	273	279 280 288
Dict. de 18 de diciembre de 2014, Adhesión al CEDH, Dictamen 2/13, EU:C:2014:2454	149	
Stc. de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:23,	267	270 285 289
Stc. de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zokupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838	287	
Stc. de 24 de noviembre de 2016, Comisión/España, C-461/14, EU:C:2016:895	272	278 281
Stc. 5 de abril de 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199	286	
Stc. de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur, C-664/15, EU:C:2017:987	285	287
Stc. de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles, C-671/16, EU:C:2018:403	273	275