

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

López Ostra contra España.

Sentencia de 9 de diciembre de 1994 (16798/90 [1994] ECHR 46)

Resumen

* Fuente: <http://www.peacram.com/modules/news/article.php?storyid=416>

HECHOS

Gregoria López Ostra vive en Lorca, Murcia, cerca del centro de la ciudad. En julio de 1988 comienza a funcionar, sin licencia, una planta de tratamiento de residuos sólidos y líquidos, construida con una subvención pública. Debido a un defectuoso funcionamiento, empezó a despedir gases, humos y malos olores, ocasionando problemas de salud a muchas personas. El 8 de septiembre de 1988 el Ayuntamiento ordena el cese de una de las actividades de la planta, pero permite que continúe con otra: el tratamiento de aguas residuales. A pesar de ello continuaron los problemas de salud de la familia de la recurrente. Los gases y malos olores además de hacen imposible tener una convivencia familiar normal.

Gregoria acude al proceso de protección de derechos fundamentales, el cual resulta contrario a sus pretensiones en virtud de la sentencia de la Audiencia Territorial de Murcia de 31 de enero de 1989. El Tribunal Supremo asimismo desestima el recurso de apelación por sentencia de 27 de julio de 1989. En ambas instancias el Ministerio Fiscal informó favorablemente a las pretensiones de Gregoria. El Tribunal Constitucional declara inadmisibile el recurso de amparo que interpone, por ser, a su juicio, manifiestamente infundado.

Desde octubre de 1992 a febrero de 1993 la recurrente y su familia son realojados en el centro de Lorca, haciéndose cargo el Ayuntamiento del pago del alquiler del piso. Ante la incertidumbre del futuro, en la fecha últimamente indicada, la recurrente y su familia se mudan a una vivienda que al efecto adquieren.

Las cuñadas de la recurrente entablan procesos administrativos ordinarios y penales. En virtud de la instrucción de una denuncia por delito ecológico, el 27 de octubre de 1993 la planta es clausurada por la Audiencia.

La Comisión se pronuncia unánimemente a favor de la existencia de una violación del artículo 8 del Convenio, pero no del artículo 3.

FUNDAMENTOS JURIDÍCOS

La recurrente alegó que se produjo una violación de los artículos 8 y 3 del Convenio en relación a los olores, ruido y humos contaminantes causados por una planta de tratamiento de residuos sólidos y líquidos situada a unos pocos metros de su domicilio. Sostuvo que las autoridades españolas son responsables, alegando que han adoptado una actitud pasiva.

El Gobierno afirma, como hizo anteriormente ante la Comisión, que la Sra. López Ostra no agotó los recursos internos. El proceso especial para la protección de los derechos fundamentales que ella escogió no era el medio adecuado para plantear cuestiones de legalidad ordinaria o controversias de naturaleza científica sobre los efectos de una planta de tratamiento de residuos. Este proceso es

abreviado, rápido, concebido para dar respuesta a violaciones de derechos fundamentales, y se limita la práctica de pruebas en el mismo.

La recurrente debió, por otra parte, haber iniciado procesos ordinarios y penales, que han probado ser efectivos en circunstancias similares. Con respecto a los mismos HECHOS, por ejemplo, sus cuñadas han suscitado procesos administrativos ordinarios en abril de 1990 y luego han interpuesto una denuncia penal el 13 de noviembre de 1991. Las autoridades judiciales ordenaron el cierre de la planta el 18 de septiembre y el 15 de noviembre de 1991 respectivamente, pero la ejecución de dichas órdenes ha sido suspendida a resultas de las apelaciones interpuestas por el Ayuntamiento y el Ministerio Fiscal. El 27 de octubre de 1993 la planta fue cerrada por orden del juez como consecuencia de la instrucción penal pero ambos procesos todavía estaban pendientes en los tribunales españoles. Si el Tribunal resuelve el presente caso basándose en los documentos presentados por las partes referidos a esos procesos, como hizo la Comisión en su informe, su decisión podría prejuzgar sus fallos.

El Tribunal considera por el contrario, junto a la Comisión y la recurrente, que el recurso interpuesto solicitando la protección de los derechos fundamentales ante la Audiencia Territorial de Murcia, era un medio efectivo y rápido de obtener amparo en el caso de sus denuncias relativas a su derecho al respeto a su domicilio y a su integridad psíquica, especialmente desde que la demanda no tuvo el éxito que ella esperaba, especialmente el cierre de la planta de tratamiento de residuos. Además, ante los dos Tribunales que intervinieron en el caso (Audiencia Territorial de Murcia y Tribunal Supremo), el Ministerio Fiscal se pronunció por la estimación de la demanda.

En relación a la necesidad de esperar a la conclusión de estos dos grupos de procesos suscitados por las cuñadas de la Sra. López Ostra ante los Tribunales ordinarios (administrativo y penal), la Corte constata, al igual que la Comisión, que la recurrente no es parte de dichos procesos. Sus sujetos y objetos no son, además, exactamente los mismos que los del proceso de protección de derechos fundamentales, ni de los del proceso de Estrasburgo, incluso si pudieran tener el resultado deseado. Los procesos administrativos ordinarios se refieren en particular a otro asunto, la carencia de licencia municipal para construir la planta y ponerla en funcionamiento. La cuestión de si SACURSA es penalmente responsable por un delito ecológico es asimismo diferente de la pasividad del Ayuntamiento u otras autoridades nacionales competentes en relación a las molestias causadas por la planta.

Finalmente, continúa siendo determinante si, en relación al agotamiento de los recursos internos, era necesario que la recurrente suscitara alguno de los dos procesos en cuestión. También aquí el Tribunal concuerda con la Comisión. Habiéndose tramitado un recurso que era efectivo y apropiado en relación a la infracción denunciada, la recurrente no tenía obligación de plantear otros procesos más lentos.

Así pues, la recurrente dio a los Tribunales nacionales la oportunidad que debe ser dada a los Estados partes del Convenio en virtud del artículo 26 del Convenio, especialmente la oportunidad de resolver las violaciones invocadas contra ellos (véase, inter alia, el caso De Wilde, Ooms y Versyp v. Bélgica de 18 de junio de 1971, y el caso Guzzardi v. Italia de 6 de noviembre de 1980).

Por ello la objeción debe ser desestimada.

El Gobierno interpuso una segunda excepción ya adelantada ante la Comisión. Afirma que la Sra. López Ostra como, a estos efectos, los demás residentes de Lorca, habían recibido graves molestias de la planta hasta el 9 de septiembre de 1988, cuando cesaron parte de sus actividades. Sin embargo, aún suponiendo que los olores o el ruido -que no habían sido excesivos- continuaran después de esa fecha, la recurrente dejó entonces de ser víctima. Desde febrero de 1992 la familia López Ostra fue realojada en un piso en el centro de la ciudad y a costa del Ayuntamiento, y en febrero de 1993 se mudaron a una casa que compraron. En cualquier caso, la clausura de la planta en octubre de 1993 puso fin a todas las molestias, con el resultado de que ahora ni la recurrente ni su familia sufren los

supuestos efectos indeseables de su funcionamiento.

El delegado de la Comisión señaló en la audiencia que la resolución del Juez de instrucción de 27 de octubre de 1993 no implica que alguien que haya sido obligado a abandonar su hogar por razones medio ambientales y posteriormente a comprar otra casa, deje de ser una víctima.

El Tribunal comparte esta opinión. Ni la mudanza de la Sra. López Ostra, ni la clausura de la planta de tratamiento de residuos, que era mayormente temporal, altera el hecho de que la recurrente y su familia vivieron durante años a sólo doce metros de la fuente de olores, ruido y humos.

En todo caso, si la recurrente puede volver ahora a su domicilio anterior en virtud de la orden de clausura de la planta, eso sería un factor a tener en cuenta al determinar la indemnización, pero no significaría que deja de ser una víctima. (véase, entre otros muchos, el caso *Marckx v. Bélgica* de 13 de junio de 1979, y el caso *Inze v. Austria* de 28 de octubre de 1987).

La excepción es, pues, infundada.

La Sra. López Ostra alegó primeramente que se había producido una violación del artículo 8 del Convenio, que establece:

1. «Todos tienen el derecho al respeto a su vida privada y familiar, su domicilio y su correspondencia.
2. Ningún poder público puede interferir en el ejercicio de este derecho excepto cuando se ajuste a la ley y sea necesario en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública o bienestar económico del país, para prevenir el desorden o el crimen, para la protección de la salud o la moral, o para la protección de los derechos y libertades de otros».

La Comisión suscribe esta tesis, mientras que el Gobierno se opone a la misma.

El Gobierno dijo que la denuncia interpuesta ante la Comisión y declarada admisible por la misma, no era la misma que la sometida a los Tribunales españoles en el proceso de protección de los derechos fundamentales, pues se basa en afirmaciones, informes médicos y peritajes de fecha posterior a la denuncia y completamente ajenos a la misma.

Este argumento no convence al Tribunal. La recurrente ha denunciado una situación que se había prolongado por la pasividad de los entes locales y de otras autoridades relevantes. Esta inactividad fue una de las cuestiones fundamentales tanto de las alegaciones efectuadas ante la Comisión como en la demanda interpuesta ante la Audiencia Territorial de Murcia. El hecho es que continuó después de la denuncia ante la Comisión y la resolución de admisibilidad no puede alegarse en contra de la recurrente. Cuando la situación contemplada es persistente en el tiempo, el Tribunal puede tener en cuenta hechos acaecidos después de que se haya interpuesto la demanda e incluso después de haberse tomado la resolución de admisibilidad (véase, como primera autoridad, el caso *Neumeister v. Austria* de 27 de junio de 1968).

La señora López Ostra sostuvo que, a pesar del cierre parcial de 9 de septiembre de 1988, la planta continuó despidiendo humos, ruido persistente y fuertes olores, que hizo insufribles las condiciones de vida de su familia y causó serios problemas de salud tanto a ella como a su familia. En relación a esto alegó que su derecho al respeto a su domicilio había sido conculcado.

El Gobierno reconoció que la situación era tan real y seria como la descrita.

Sobre la base de los informes médicos y peritajes presentados por el Gobierno o por la recurrente, la Comisión constató, inter alia, que las emisiones de sulfato de hidrógeno de la planta excedían del límite permitido y podrían poner en peligro la salud de los que vivían cerca y que podía haber un vínculo causal entre esas emisiones y los padecimientos de la hija de la recurrente.

En opinión del Tribunal, estas averiguaciones confirman el primer informe pericial presentado ante la Audiencia Territorial el 19 de enero de 1989 por la Agencia para el Medio Ambiente y la Naturaleza en relación con la demanda de la Sra. López Ostra de protección de sus derechos fundamentales. El Ministerio Fiscal apoyó esta demanda tanto en primera instancia como en apelación. La Audiencia Territorial reconoció que, aún no constituyendo un grave riesgo para la salud, las molestias en cuestión disminuían la calidad de vida de aquellos que vivían en los alrededores de la planta, pero sostuvo que esta disminución no era lo suficientemente grave como para conculcar los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

Naturalmente, una grave contaminación del ambiente puede afectar el bienestar del individuo e impedirle disfrutar de su hogar de tal modo que se ataca su vida privada y familiar sin poner, sin embargo, su salud en peligro.

Si se analiza la cuestión en términos de obligaciones positivas del Estado -tomar medidas razonables y apropiadas para garantizar los derechos de la recurrente del apartado primero del artículo 8-, como la recurrente desea en este caso, o en términos de una «interferencia del poder público» para justificarlo de acuerdo al apartado 2, los principios aplicables son muy semejantes. En ambos contextos debe tenerse cuidado de lograr un equilibrio justo entre los intereses del individuo y de la comunidad, gozando en todo caso el Estado de un cierto margen de apreciación. Más aún, incluso en relación a las obligaciones positivas dimanantes del apartado primero del artículo 8, al buscar el equilibrio adecuado puede tener una cierta relevancia el segundo apartado (véase, en especial, el caso *Rees v. Reino Unido* de 17 de octubre de 1986, y el caso *Powell y Rayner v. el Reino Unido* de 21 de febrero de 1990).

Es evidente que la planta de tratamiento en cuestión fue construida por SACURSA en julio de 1988 para resolver un grave problema de contaminación de Lorca debido a la concentración de tenerías. Tan pronto como comenzó a funcionar, la planta causó molestias y problemas de salud a muchas personas de la localidad.

Las autoridades españolas, y en particular el Ayuntamiento de Lorca, no eran teóricamente responsables de forma directa de las emisiones en cuestión. Sin embargo, como señaló la Comisión, el Ayuntamiento permitió que se construyera la planta en su suelo y el Estado subvencionó la construcción de la planta.

El Ayuntamiento reaccionó al reubicar a los afectados, sin costo alguno, en el centro de la ciudad en los meses de julio, agosto y septiembre de 1988 y clausurando una de las actividades de la planta desde el 9 de septiembre. Sin embargo, los miembros del Ayuntamiento no se percataron de que los problemas ambientales continuaban después de este cierre parcial. Esto se confirmó tan pronto como el 19 de enero de 1989, por el informe de la Agencia para el Medio Ambiente y la Naturaleza y luego por peritajes de 1991, 1992 y 1993.

La Sra. López Ostra aduce que, en virtud de los poderes de control otorgados al Ayuntamiento por la legislación de 1961, éste tenía el deber de actuar. Además, la planta no reunía los requisitos legales, especialmente los concernientes a su ubicación y necesidad de obtención de licencia municipal.

En este tema aduce la Comisión que la cuestión de la licitud de la construcción y funcionamiento de la planta está pendiente en el Tribunal Supremo desde 1991. El Tribunal ha sostenido constantemente que es cuestión de las autoridades nacionales, especialmente de los Tribunales, interpretar y aplicar el Derecho interno (véase *inter alia*, el caso *Casado Coca v. España* de 24 de febrero de 1994).

En todo caso, el Tribunal considera que en este caso, incluso suponiendo que el Ayuntamiento cumplió con los deberes que le impone su Derecho interno, necesita dilucidar sólo si las autoridades nacionales tomaron las medidas necesarias para proteger el derecho de la recurrente al respeto a su

domicilio y a su vida privada y familiar del artículo 8 (véase, entre otros precedentes y mutatis mutandis, el caso X. e Y v. Países Bajos de 26 de marzo de 1985).

Hay que señalar asimismo que el Ayuntamiento no sólo no tomó medidas con ese fin después de 9 de septiembre de 1988, sino que también se opuso a las resoluciones judiciales que tenían ese fin. En los procesos administrativos ordinarios suscitados por las cuñadas de la Sra. López Ostra, apeló la sentencia de la Audiencia Territorial de Murcia de 18 de septiembre de 1991 que ordenaba el cierre temporal de la planta, y por tanto se suspendió la ejecución de dicha orden.

Otras autoridades del Estado contribuyeron asimismo a prolongar esta situación. El 19 de noviembre de 1991 el Ministerio Fiscal apeló la resolución del Juzgado de instrucción de Murcia de 15 de noviembre, que clausuraba la planta temporalmente durante la instrucción de la causa penal, con el resultado de que esta orden no se ejecutó hasta el 27 de octubre de 1993.

El Gobierno llamó la atención sobre el hecho de que el Ayuntamiento alquiló a su costa un piso en el centro de Lorca, en el cual vivieron la recurrente y su familia desde el 1 de febrero de 1992 a febrero de 1993.

El Tribunal considera, sin embargo, que la familia tuvo que afrontar las molestias ocasionadas por la planta durante tres años antes de cambiar de domicilio, con todos los correspondiente inconvenientes. Sólo se mudaron cuando se hizo evidente que la situación se podría prolongar indefinidamente y cuando el pediatra de la hija de la Sra. López Ostra recomendó que lo hicieran. Bajo estas circunstancias, el ofrecimiento del Ayuntamiento no era suficiente para paliar las molestias e inconvenientes a los que se les sometió.

Teniendo en cuenta lo anterior, y a pesar del margen de apreciación del Estado correspondiente, el Tribunal considera que el Estado no tuvo éxito en conseguir un equilibrio adecuado entre el interés del bienestar económico de la ciudad -el de tener una planta de tratamiento de residuos- y el disfrute efectivo de la recurrente de su derecho al respeto a su domicilio y a su vida privada y familiar.

En consecuencia, ha habido una violación del artículo 8.

La Sra. López Ostra afirmó que los HECHOS reprochados al Estado demandado son de tal seriedad y le han causado tales perjuicios que pueden ser razonablemente considerados como constituyentes de un tratamiento degradante prohibido por el artículo 3 del Convenio, que establece:

«Nadie puede ser sometido a tortura ni a ningún tratamiento o castigo inhumano o degradante».

El Gobierno y la Comisión consideran que este artículo no ha sido incumplido.

El Tribunal es del mismo parecer. Las condiciones en las que la recurrente y su familia vivieron durante un número de años fueron ciertamente muy difíciles, pero no constituyen un tratamiento degradante en el sentido del artículo 3.

RESOLUCIÓN

En virtud de lo expuesto, EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS decide:

1. Desestimar las excepciones preliminares del Gobierno;
2. Declarar que ha habido una violación del artículo 8 del Convenio.
3. Declarar que no ha habido violación del artículo 3 del Convenio.
4. Declarar que el Estado demandado debe pagar a la recurrente en el plazo de tres meses 4.000.000 (cuatro millones) pesetas por daños y 1.500.000 (un millón quinientas mil) pesetas, menos 9.700 (nueve mil setecientos) francos franceses a convertir a pesetas al tipo de cambio aplicable en la fecha de pronunciamiento de esta sentencia, por costas y gastos.

5. Desestimar las demás peticiones de indemnización.