

LUGARES DE CULTO Y CONTAMINACIÓN ACÚSTICA UN NUEVO RETO EN LA GESTIÓN LOCAL DEL FACTOR RELIGIOSO¹

Por

MONTSERRAT GAS AIXENDRI
Universitat Internacional de Catalunya

mgas@uic.es

Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 38 (2015)

RESUMEN: En los últimos decenios se ha legislado en distintos ámbitos para la protección medioambiental, incluyendo sobre la llamada contaminación acústica, es decir aquella causada por el ruido. Este tipo de contaminación puede tener múltiples orígenes. Los lugares de culto han sido también objeto de diversas controversias. Los actos de culto son expresión colectiva de la devoción de los fieles y por este motivo, en general, no son silenciosos. Forman parte del acto de culto los repiques de campana de las iglesias cristianas para avisar de las celebraciones litúrgicas, la llamada a la oración que realiza el muecín para la oración, etc. Todas estas manifestaciones sonoras son expresiones del derecho a practicar actos de culto, y a propagar y divulgar el credo de una confesión y están amparadas por el derecho fundamental de libertad religiosa. La cuestión de la relación entre contaminación acústica y lugares de culto pone en relación derechos fundamentales protegidos en la Constitución, puesto que debe armonizarse el derecho de libertad religiosa con el respeto a la integridad física y psíquica de las personas, tutelado por el artículo 15 CE y el derecho a la intimidad del artículo 18 CE. También deben ponderarse las exigencias derivadas de la necesidad de proteger la salud del artículo 43 CE, o el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona reconocido en el artículo 45 CE. En este trabajo se exponen los principales conflictos que se han producido entre estos derechos en relación al tema planteado, recogiendo tanto las normas aplicables como la jurisprudencia, para poder realizar una adecuada ponderación de derechos en cada caso.

PALABRAS CLAVE: Lugares de culto; Contaminación acústica; Libertad religiosa.

SUMARIO: 1. Planteamiento de la cuestión. 2. Contaminación acústica y lugares de culto. 3. Marco jurídico aplicable: 3.1 Normas estatales; 3.2 Normas autonómicas; 3.3 Ordenanzas municipales. 4. Jurisprudencia sobre contaminación acústica y lugares de culto: 4.1 Contaminación acústica que afecta a los lugares y actos de culto; 4.2 Contaminación acústica producida por las actividades realizadas en los lugares de culto; 4.3 El caso específico de las campanas. 5. Consideraciones de Derecho comparado. 6. Conclusiones.

ABSTRACT: In recent years, laws have been passed to protect the environment, including regulations on noise pollution, a type of pollution that can have many sources. Places of worship, too, have recently been the subject of controversy. Acts of worship are a collective expression of devotion and therefore are generally not silent. They can include the pealing of bells in Christian churches to announce liturgical celebrations, the muezzin's call to prayer, etc. These uses of sound are all expressions of the right to perform acts of worship and to spread the creed of a faith and they are protected by the fundamental right to religious freedom. The relationship between noise

¹ Este trabajo forma parte del Proyecto DER2012-31062, "Gestión de la diversidad religiosa y organización territorial", financiado por el Ministerio de Economía y competitividad.

pollution and places of worship is a question that bears on fundamental rights protected by the Spanish Constitution (SC), since the right to religious freedom must be reconciled with the physical and mental integrity of individuals in Article 15 SC, and the right to privacy in Article 18 SC. They must also be weighed against the requirements arising from the need to protect health in Article 43 SC and the right to enjoy an adequate environment for the development of the person in Article 45 SC. This paper examines the main conflicts that have occurred between these rights in relation to the question raised, taking up both the applicable rules and the case law in order to give a proper weighting to the rights in each instance.

KEYWORDS: Places of worship; noise pollution; religious freedom.

1. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

En los últimos 40 años hemos asistido a un significativo desarrollo de la legislación medioambiental como garantía de la preservación de los entornos saludables y de los derechos de los ciudadanos a que su integridad física y su intimidad no se vean afectadas por la intrusión de elementos nocivos. Se ha legislado en distintos ámbitos, incluyendo el de la llamada contaminación acústica, es decir aquella causada por el ruido. La contaminación acústica tiene indudables efectos negativos sobre la salud de las personas. Los efectos más importantes son los daños físicos y psicológicos producidos por el ruido². Estos últimos son los más relevantes y hacen que los conflictos en esta materia tengan a menudo un tono exasperado. Este tipo de contaminación puede tener múltiples orígenes. Aunque los ruidos que más afectan a las personas son los originados por el tráfico rodado, ferroviario y aéreo y por la actividad industrial, los lugares de culto han sido en los últimos años también objeto de diversas controversias.

Una primera precisión que deseamos hacer al comenzar esta exposición, se refiere al hecho de que el tratamiento de la contaminación acústica en relación a los lugares de culto va mucho más allá de la célebre “cuestión de las campanas”³. Si bien es cierto que en los últimos diez años han aumentado de forma considerable las quejas de ciudadanos por el ruido de las campanas, conviene considerar que hay otras posibilidades y realidades de contaminación acústica en relación a los lugares de culto que incluiremos en este estudio. La segunda aclaración se refiere a la estrecha relación entre contaminación acústica y gestión local del factor religioso. En efecto, como veremos, la cuestión de la contaminación ambiental -y de modo específico la contaminación acústica- está en gran medida en manos de las corporaciones locales. Aunque ciertamente éstas

² GARCÍA SANZ, B. y JAVIER GARRIDO, F., *La contaminación acústica en nuestras ciudades*, Fundación La Caixa, Barcelona 2003, p. 20.

³ Sobre esta cuestión específica, véase en esta misma revista el estudio de SÁEZ MARTÍNEZ, J.G., “Contaminación acústica y libertad religiosa en España”, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 34 (2014).

deben establecer sus normas de acuerdo al marco legal tanto estatal como, en su caso, autonómico, son las ordenanzas locales las que especifican qué ruidos deben considerarse excluidos de la normativa general y determinar la intensidad y horarios de los mismos.

La cuestión que vamos a abordar tiene una relevancia jurídica considerable, al poner en relación derechos fundamentales protegidos en nuestra Constitución. En primer lugar, el derecho de libertad religiosa, reconocido en el artículo 16 CE, cuyo ejercicio debe compatibilizarse con los demás derechos fundamentales. Así, en el caso de la contaminación acústica que nos ocupa, deberá armonizarse con el derecho al respeto a la integridad física y psíquica de las personas, tutelado por el artículo 15 CE y con el derecho a la intimidad del artículo 18 CE. También deben ponderarse las exigencias derivadas de la necesidad de proteger la salud del artículo 43 CE, o el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona reconocido en el artículo 45 CE. En este trabajo trataremos de exponer los principales conflictos que se han producido entre estos derechos en relación al tema planteado, es decir, la contaminación acústica y los lugares de culto, recogiendo tanto las normas de desarrollo como la jurisprudencia, para examinar cómo se ha realizado la ponderación de derechos en cada caso.

2. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA Y LUGARES DE CULTO

Los actos de culto son expresión colectiva de la devoción de los fieles y por este motivo, en general, no son silenciosos. Con frecuencia, además de las oraciones, lecturas e invocaciones recitadas en común por los fieles congregados en la ceremonia, incluyen música y cantos. Por otra parte, son inseparables del acto de culto los toques de llamada que preceden el momento de la celebración: los repiques de campana de las iglesias cristianas para avisar de las celebraciones eucarísticas, la llamada a la oración que realiza el muecín para la oración, etc. Todas estas manifestaciones sonoras son expresiones del derecho a practicar actos de culto, y a propagar y divulgar el credo de una confesión y están amparadas por el derecho fundamental de libertad religiosa⁴.

⁴ Así se especifica en el art. 2.1, b) LOLR, que establece el derecho a “practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión; conmemorar sus festividades; celebrar sus ritos matrimoniales; recibir sepultura digna, sin discriminación por motivos religiosos, y no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a sus convicciones personales”. STC 101/2004, de 2 de Junio: “La libertad religiosa en su dimensión externa incluye la posibilidad de ejercicio, inmune a toda coacción de los poderes públicos, de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso (STC 46/2001, de 15 de febrero), tales como las que se relacionan en el art. 2.1 de la Ley Orgánica 7/1980, de libertad religiosa (LOLR), relativas, entre otros particulares, a los actos de culto, enseñanza religiosa, reunión o manifestación pública con fines religiosos, y asociación para el desarrollo comunitario de este tipo de actividades”.

La contaminación acústica es una realidad que puede entrar en conflicto con el derecho de libertad religiosa, por cuanto dicha contaminación interfiere en el ejercicio de dicha libertad o bien pueda ser causada por el ejercicio de los actos de culto. Los lugares de culto pueden ser sujetos pasivos o activos de las situaciones de contaminación acústica. En este trabajo consideraremos las diversas situaciones en las que ambos elementos pueden entrar en conflicto: a) situaciones en que el lugar de culto es sujeto pasivo de la contaminación acústica realizada por otros sujetos, produciendo no sólo molestias, sino afectando al ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa; b) analizaremos también las circunstancias en las que el lugar de culto, por falta del suficiente aislamiento, es foco de inmisión acústica que afecta a terceros; c) en tercer lugar haremos referencia a los casos en que el lugar de culto puede ser foco de contaminación acústica por los avisos al culto; nos referiremos fundamentalmente al toque de campanas, que ha sido tratado por diversas ordenanzas locales y sobre el que hay jurisprudencia contrastada.

Todas estas situaciones obligan a realizar una ponderación de los derechos en conflicto, decidiendo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de modo que determinadas emisiones acústicas directamente vinculadas al ejercicio del derecho de libertad religiosa no vacíen de contenido otros derechos fundamentales⁵; o bien, *sensu contrario*, el ejercicio de otros derechos fundamentales como el de manifestación o de reunión, o el derecho a la intimidad, o a la salud, no limiten o entorpezcan irrazonablemente el libre ejercicio del culto religioso.

3. MARCO JURÍDICO APLICABLE

Los lugares de culto deben cumplir -como el resto de construcciones- con la normativa administrativa, y están obligados a someterse a los correspondientes controles para verificar que cumplen con los requisitos de salubridad, seguridad y convivencia social. Entre estos requisitos están los que se refieren al aislamiento acústico y al control de las emisiones sonoras realizadas hacia el espacio exterior. En materia de tutela contra la contaminación acústica se han dado normas a nivel estatal, autonómico y sobre todo local. Además de las normas específicas en materia de ruido, también tratan sobre esta cuestión algunas de las normas referentes a los lugares de culto.

Es importante aclarar previamente que la normativa sobre ruidos no tiene un alcance global y exhaustivo. Se aplica con carácter general a todo “sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas, incluido el ruido emitido por los medios de

⁵ Cfr. CASTRO JOVER, A., *Vía pública y libertad religiosa. Guías para la gestión pública de la diversidad religiosa*, Observatorio del Pluralismo Religioso en España, Madrid 2013, p. 34.

transporte, por el tráfico rodado, ferroviario y aéreo y por emplazamientos de actividades industriales”⁶.

3.1. Normas estatales

El primer lugar, y como normativa estatal básica, es necesario hacer referencia a la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, que transpone la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre Evaluación y Gestión del Ruido Ambiental⁷. El objeto de la Ley es prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir daños que se pueden derivar para la salud humana, los bienes y el medio ambiente. Su ámbito de aplicación se extiende a todos los emisores acústicos (por tal se entiende cualquier actividad, infraestructura, equipo, maquinaria o comportamiento que genere contaminación acústica), ya sean de titularidad pública o privada. La Ley define conceptos esenciales como el de contaminación acústica, que se entiende como la “presencia en el ambiente de ruidos o vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, para el desarrollo de sus actividades o para los bienes de cualquier naturaleza, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente” (art. 3).

La Ley, sin embargo, justifica la exclusión en la aplicación de la misma “de la contaminación acústica originada en la práctica de actividades domésticas o las relaciones de vecindad, siempre y cuando no exceda los límites tolerables de conformidad con los usos locales”. El motivo de tal exclusión radica en el hecho de que “en la tradición jurídica española y de otros países de nuestro entorno más próximo, las relaciones de vecindad han venido aplicando a todo tipo de inmisiones, incluidas las sonoras, un criterio de razonabilidad que se vincula a las prácticas consuetudinarias del lugar”. Se considera por tanto ajeno al propósito de la Ley “alterar este régimen de relaciones vecinales, consolidado por siglos de aplicación”, teniendo en cuenta que el contenido de la misma no modifica los principios de convivencia vecinal.

La Ley adecua las características acústicas de un espacio a las actividades que se realizan en su ámbito. Con este objetivo se clasifica el territorio por áreas acústicas (art. 7), entre las que no se encuentra referencia alguna a los lugares de culto o de reunión

⁶ Directiva Comunitaria 2002/49/CE.

⁷ La Directiva Comunitaria sobre Ruido Ambiental, pretende proporcionar una base para desarrollar y completar el conjunto de medidas comunitarias existente sobre el ruido emitido por las principales fuentes, en particular: vehículos e infraestructuras de ferrocarril y carretera, aeronaves, equipamiento industrial y de uso al aire libre y máquinas móviles (cfr. Considerando n. 5). Excluye de su aplicación el ruido producido por: la propia persona expuesta, las actividades domésticas, los vecinos, en el lugar de trabajo y en el interior de medios de transporte, así como a los ruidos debidos a las actividades militares en zona militar (cfr. art. 2.2).

con finalidad religiosa. La determinación de los índices de ruido permitidos se recoge en los Anexos del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, de desarrollo la Ley del Ruido, así como en el Real Decreto 1038/2012, de 6 de julio, en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, fijándose los niveles de inmisión máximos permitidos y estableciéndose tres períodos temporales de evaluación: 1. Periodo día (d): a este periodo le corresponden 12 horas; 2. Periodo Tarde (e): a este periodo le corresponden 4 horas; y 3. Periodo noche (n): a este periodo le corresponden 8 horas.

Para situaciones particulares puede suspenderse esta normativa estándar: la Ley hace una mención específica a la *organización de actos de especial proyección*, entre otros, de carácter religioso, para contemplar la posibilidad de que las Administraciones públicas competentes en determinadas áreas acústicas, y previa valoración de la incidencia acústica, puedan adoptar las medidas necesarias para suspender temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica. La suspensión provisional de estos objetivos aplicables a la totalidad o parte de un área acústica podrá ser solicitada, asimismo, por los titulares de emisores acústicos por razones debidamente justificadas que habrán de acreditarse en el correspondiente estudio acústico (art. 9).

La transposición de la Directiva europea en materia de contaminación acústica mediante la Ley del Ruido, ha permitido al legislador estatal sentar las bases sobre las que ordenar las normas promulgadas por las Comunidades Autónomas y Entes Locales. Esta normativa básica debe completarse con las normas autonómicas, en cuanto las Comunidades tienen atribuida esta competencia con carácter exclusivo, mejorando si fuese el caso, las condiciones acústicas, y estableciendo índices acústicos más bajos. La Ley obliga asimismo a los Ayuntamientos a adaptar las ordenanzas existentes y el planeamiento urbanístico a sus disposiciones y normas de desarrollo⁸. Los Municipios sólo tienen atribuidas competencias en esta materia si lo dispone la legislación autonómica. En su defecto, la competencia se fijará del siguiente modo: corresponderá a la Comunidad Autónoma si el ámbito territorial del mapa de ruido excede de un término municipal y al Ayuntamiento correspondiente en caso contrario (art. 4.4).

Antes de pasar a considerar la normativa autonómica y local, es preciso recordar que, en todo aquello que no contradiga las normas sucesivamente promulgadas, sigue vigente en esta materia el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y

⁸ Art. 6: “Corresponde a los Ayuntamientos aprobar ordenanzas en relación con las materias objeto de esta Ley. Asimismo, los Ayuntamientos deberán adaptar las ordenanzas existentes y el planeamiento urbanístico a las disposiciones de esta Ley y de sus normas de desarrollo”.

Peligrosas de 1961⁹. Este reglamento considera actividades molestas “las que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen” (art. 3). Por otra parte, no está de más señalar que la norma deja en manos de las autoridades locales la vigilancia sobre este tipo de actividades¹⁰.

3.2. Normas autonómicas

El sistema competencial de los arts. 148.1.9º y 141.1.23 CE atribuye a las Comunidades Autónomas competencias en materia de ruido o contaminación acústica. No todas las Comunidades autónomas han aprobado leyes sobre esta materia. Por otra parte, sólo tres de estas leyes hacen expresa referencia al ruido producido por actos religiosos, reconociendo excepciones al eximir, con carácter temporal, del cumplimiento de los niveles de perturbación máximos fijados por la Ley, determinados actos de carácter religioso¹¹. No hay en estas normas otras referencias explícitas a los lugares o actos de culto, por lo que éstos deberán someterse al régimen general.

⁹ Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre.

En ocasiones se aplica también el Reglamento de Policía de Espectáculos Público y Actividades Recreativas (Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto), no porque se considere que los actos de culto son actividades calificadas como de espectáculo o recreativas sino para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad que se aplican a los locales donde se congrega un número considerable de personas: cfr. M. GONZÁLEZ SÁNCHEZ, “Competencias de la Entidades locales en relación con los lugares de culto”, *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, XXVI (2010), p. 13; RODRIGUEZ BLANCO, M, *Libertad religiosa y confesiones. El régimen jurídico de los lugares de culto*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 2000, pp. 212-213.

¹⁰ El art. 6 establece que “será competencia de los Alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este Reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los Gobernadores civiles. Ayuntamientos. Será competencia de los Ayuntamientos en esta materia la reglamentación en las Ordenanzas municipales de cuanto se refiere a los emplazamientos de estas actividades y a los demás requisitos exigidos que, sin contradecir lo dispuesto en este Reglamento, lo complementen o desarrollen”.

¹¹ Se trata de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección contra la Contaminación Acústica de la Generalitat Valenciana (Disposición adicional primera); Ley 1/2007, de 16 marzo, de Contaminación Acústica de las Illes Balears: “La autoridad competente, por razón de la materia a la que pertenece la fuente generadora del ruido o de las vibraciones, puede eximir, con carácter temporal, del cumplimiento de los niveles de perturbación máximos fijados en la presente Ley en determinados actos de carácter...religioso” (Disposición adicional primera). En Andalucía, la Ley 7/2007 de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, establece en su art. 70.5 que “previa valoración de la incidencia acústica, los municipios podrán autorizar, con carácter extraordinario, determinadas manifestaciones populares de índole oficial, cultural o religioso, como las ferias y fiestas patronales o locales, o determinados espacios dedicados al ocio, en los que se puedan superar los objetivos de calidad acústica”.

Como es sabido, Cataluña es hasta el momento la única Comunidad Autónoma que ha decidido promulgar una Ley sobre Centros de culto¹². Se trata de la única ley autonómica que hace específicas referencias a las condiciones que deben cumplir los lugares dedicados al culto en materia acústica¹³. El artículo 10 de dicha norma establece que “los centros de culto deben cumplir con las disposiciones de la legislación de protección contra la contaminación acústica. Las limitaciones acústicas de los centros de culto se regulan por reglamento”. El Reglamento ha sido aprobado por el Decreto 94/2010, de 20 de julio y en su artículo 17 establece las condiciones de protección acústica que deben cumplir los centros de culto¹⁴.

¹² Se trata de la Ley 16/2009, de 22 de julio, de los Centros de Culto de Cataluña. El País Vasco ha hecho un intento de emular la Ley catalana, pero hasta ahora no ha llegado a puerto. El Anteproyecto de Ley de centros de culto del País Vasco a semejanza de la Ley catalana, cuenta con un artículo sobre contaminación acústica:

Art. 11: “Los centros de culto habrán de cumplir en todo caso con las disposiciones normativas ambientales sobre contaminación acústica contenidas en la regulación estatal y autonómica, así como en las ordenanzas municipales aprobadas con esa finalidad”.

¹³ Cfr. sobre esta normativa, RODRÍGUEZ GARCÍA, J.A., *El régimen jurídico de los centros de culto en Cataluña: ¿un ejemplo a seguir?*, Madrid 2011; GUARDIA HERNÁNDEZ, J.J., “La relación entre urbanismo y libertad religiosa en Cataluña: Llei 16/2009 dels entres de culte”, *Ius Canonicum* 51 (2011), pp. 277-328.

¹⁴ Artículo 17:

“1. Los edificios y locales destinados a centro de culto tienen que contar con las medidas de aislamiento acústico suficientes para garantizar la prevención de molestias hacia el exterior, tanto las que se puedan propagar por medios aéreos como estructurales. Con carácter general, los locales tienen que disponer, como mínimo, del aislamiento acústico al ruido aéreo especificado en los párrafos siguientes:

a) paredes, fachadas o elementos delimitadores que no tengan contacto con otros recintos o locales 37dB (a).

b) Paredes y elementos delimitadores separadores respecto de otros locales o edificios en contacto: 55 dB (a). En este caso, si el elemento delimitador incorpora puertas o ventanas que abren en espacios comunes del edificio, éstas tendrán un aislamiento de 30 dB (a).

2. Los centros de culto que, para el desarrollo de las actividades que les son propias, dispongan de aparatos de amplificación electrónica, tienen que contar obligatoriamente con dispositivos limitadores de potencia que impidan un nivel de emisión sonora de estos aparatos de más de 90 dB (a).

3. Los centros de culto emplazados en ámbitos urbanos con presencia de usos de vivienda, residenciales y hospitalarios que se encuentren situados a una distancia mínima de cien metros de éstos, tienen que incrementar los niveles mínimos de aislamiento acústico hasta ajustarse a las limitaciones de emisión máxima que resulten del correspondiente mapa de sensibilidad acústica del municipio.

4. Los centros de culto situados en edificios donde se desarrollen otros usos o actividades, o en edificios adyacentes a otros, tienen que adoptar las medidas de aislamiento y protección necesarias con el fin de impedir la propagación de ruido mediante vibraciones a través de elementos estructurales. A este respecto, el nivel global de presión de ruido de impacto en un recinto habitable colindante en vertical u horizontal o que tenga una arista en común con el centro de culto no puede superar los 60 dB.

Aunque será objeto de comentario más adelante, parece significativo destacar el contenido del último párrafo del artículo, que excluye expresamente de las condiciones de protección acústica las campanas ubicadas en los centros de culto, “teniendo en cuenta los usos que le han sido atribuidos tradicionalmente”.

3.3. Ordenanzas municipales

Como hemos dicho con anterioridad, son los Ayuntamientos quienes tienen la responsabilidad más inmediata de velar para que los vecinos disfruten de un medio ambiente adecuado y para que las molestias se reduzcan al máximo en los municipios. Concretamente, la Ley del Ruido de 2003 atribuye a los Ayuntamientos la competencia sobre los denominados “ruidos de vecindad”. Las ordenanzas de los Ayuntamientos contra el ruido pueden ser muy amplias ya que conforme al art. 25.2.f de la Ley de Bases del Régimen Local tienen la competencia de la protección del medio ambiente en todo su término municipal, exceptuando los establecimientos militares que se encuentren dentro de su demarcación y las actividades laborales expuestas a niveles de ruido que se rigen por legislación propia. Por otra parte, algunos municipios tienen ordenanzas en materia de centros de culto, en los que se determinan las condiciones que deben cumplir para reducir las inmisiones acústicas en materia de aislamiento, etc. En aquellos casos en que los centros de culto sean emisores acústicos, por la utilización de aparatos de amplificación de música o voz humana, deberán someterse, como cualquier otro emisor acústico, a los límites de inmisión establecidos por las normas de protección acústica.

Ante la imposibilidad de abarcar la variada tipología de regulaciones municipales en esta materia, baste comentar que muchas de las ordenanzas municipales sobre ruido nada dicen en relación al que procede de lugares de culto o en relación con los actos propios de la libertad religiosa. Se aplicarán por tanto a estos lugares las mismas disposiciones que a otros lugares de reunión. Algunas ordenanzas sobre ruido contienen especificaciones en relación al nivel de inmisiones de los lugares de culto¹⁵ o bien prevén

5. Con el fin de evitar la propagación estructural de ruido, los altavoces de las salas de culto tienen que estar independizados de los elementos estructurales mediante la disposición de apoyos o anclajes antivibratorios.

6. Quedan excluidas de las condiciones de protección acústica las campanas ubicadas en los centros de culto, teniendo en cuenta los usos que le han sido atribuidos tradicionalmente”.

¹⁵ Así por ejemplo, la Ordenanza de Medio ambiente de la ciudad de Barcelona, al establecer el nivel de aislamiento acústico en las fachadas por el ruido aéreo agrupa entre uso “residencial y sanitario” y “cultural, educativo, administrativo y religioso” (BOP Barcelona 02-05-201). El Ayuntamiento de Palma de Mallorca establece en su art. 41 el aislamiento acústico para determinadas actividades “recreativas, de entretenimiento, de culto religioso, oferta de restauración o similar”, colocando en el Grupo 3 las actividades de “Bingos, salones de juego y recreativos, gimnasios, ludotecas y similares, equipamientos deportivos y centros de culto con música, cánticos u otras manifestaciones sonoras”. En su art. 42 establece condiciones de aislamiento del ruido

normas específicas para los actos de especial proyección, entre los que se mencionan los de carácter religioso¹⁶. Existen también ordenanzas en materia de centros de culto, en las que se especifican ulteriormente las condiciones de aislamiento acústico que deben cumplir los locales y edificios destinados a este uso¹⁷.

Cabe decir que la Generalitat de Catalunya ha establecido una ordenanza-tipo en materia de ruido, para facilitar el desarrollo municipal de esta normativa, en la que tiene en cuenta los lugares de culto como potenciales emisores de contaminación acústica y se hace una expresa mención al toque horario nocturno de campanas¹⁸. Algunas ordenanzas consideran los lugares de culto como receptores de inmisiones acústicas,

aéreo procedente de “actividades recreativas, de entretenimiento, de culto religioso, oferta de restauración o similar” (BOIB 9-4-1014). La Ordenanza de la ciudad de A Coruña, al establecer los niveles de ruido en el art. 11, sitúa en el mismo parámetro el nivel de inmisiones para locales con actividades “culturales o religiosas” (BOP 17-6-1997).

¹⁶ Así la Ordenanza municipal contra la contaminación acústica de Valencia, en su art. 15 establece que la prohibición general de avisos sonoros “no regirá en los casos de emergencia o de tradicional consenso, tales como toques de campanario con motivo de fiestas, y podrá ser dispensada en toda la ciudad o en parte de ella por razones de interés general o de especial significación ciudadana”. Y en la Disposición Adicional 1ª se añade que “en todos estos supuestos, cuando tradicionalmente conlleven la realización de toques de campana de carácter manual, se eximen del cumplimiento de los niveles de perturbación máximos establecidos, los citados toques, por su valor histórico y patrimonial, especialmente en el caso del Campanario de la Catedral de Valencia” (BOP Valencia 26-6-2008). La Ordenanza para la prevención y control de ruidos y vibraciones del Ayuntamiento de Málaga prevé en su art. 41.1 que “cuando se organicen actos en la vía pública con proyección de carácter oficial, cultural, religioso o de naturaleza análoga, el Ayuntamiento podrá adoptar las medidas necesarias para dispensar en las vías o sectores afectados y durante la realización de aquéllas, los objetivos de calidad acústica señalados en esta Ordenanza, considerando en todo caso motivadamente la calidad ambiental y la tranquilidad de los vecinos de la zona”. En el mismo sentido la Disposición Final 2ª de la Ordenanza de ruidos de Zaragoza (BOPZ 05-12-2001). En el mismo sentido la Ordenanza de protección contra la contaminación acústica del Ayuntamiento de Madrid (art. 19, BOP Madrid 14-3-2011) y la Ordenanza reguladora de la actuación municipal frente a la contaminación acústica del Ayuntamiento de Donostia (BOP Guipuzkoa 17-10-2000).

¹⁷ El municipio de Lleida la Ordenanza reguladora de establecimientos de pública concurrencia de la ciudad de Lleida, prevé un apartado específico para centros de culto, en el que se incluyen (art. 52) las específicas condiciones acústicas que deben cumplir los locales destinados a este fin (BOP Lleida 29-12-2012). En Igualada, la Ordenanza Reguladora del Uso Religioso y los Lugares de Culto de 2 de octubre de 2007 establece en su artículo 10 que “los espacios destinados a la celebración de actos culturales [...] tendrán un aislamiento acústico mínimo de ruido aéreo de 55 dB (A) en general y 60 dB (A) si se implantan en una zona de sensibilidad acústica alta”. La Ordenanza sobre los Centros de Culto o de Reunión con Fines Religiosos del Ayuntamiento de Riudoms (Tarragona), de 16 de octubre de 2008, remite en el artículo 6.6 a la legislación autonómica (BOP Tarragona 24-2-2009).

¹⁸ Cfr. <http://www20.gencat.cat/docs/interior> [última vista febrero 2015]. Esta ordenanza agrupa los distintos tipos de actividades para establecer límites de inmisión acústica. Sitúa los centros de culto en el Grupo III, junto a gimnasios, tintorerías, garajes y aparcamientos y lugares de recreo. Por otra parte prevé una disposición específica sobre el toque nocturno de campanas, el cual “se condiciona a los pactos establecidos por las autoridades municipales, que en ningún caso pueden contravenir las leyes vigentes”. Se han acogido a estos modelos numerosos municipios de Cataluña. A título de ejemplo, el de Sabadell (art. 24.4 de la Ordenanza de ruidos, BOP Barcelona 15-2-2011) y el de Santa Coloma de Gramanet (Barcelona), cuya ordenanza añade que en caso de queja el Ayuntamiento tratará de conciliar los intereses de los afectados (cfr. art. 20.6).

estableciendo determinadas normas de aislamiento para protegerlos de los ruidos aéreos producidos por otros agentes¹⁹.

En algunos municipios donde se han producido algún tipo de conflictos se ha dado una regulación específica sobre el tañido de campanas de relojes e iglesias. El municipio de Jaén ha mantenido un largo litigio con un vecino por el toque de las campanas de la catedral, conflicto que ha sido finalmente zanjado por la corporación local con la modificación de la Ordenanza municipal sobre contaminación acústica en 2011, excluyendo de manera expresa el toque de campanas de dicha regulación²⁰. Ávila es otro de los municipios que ha excluido el tañido de las campanas de la normativa municipal sobre ruido²¹. En Pamplona la Alcaldía emanó en el año 2008 una Resolución interpretativa del artículo 16 de la Ordenanza Municipal de Niveles Sonoros, que prohíbe el empleo de todo dispositivo sonoro con fines de propaganda, reclamo, aviso, distracción o análogo. La Resolución establecía que dicho artículo no sería de aplicación a las megafonías de señal horaria y aviso en patios de colegio, instalaciones deportivas, campanas de iglesias y campanas de relojes²². De modo semejante, la Ordenanza del Ayuntamiento de Murcia sobre Protección del Medio Ambiente contra la emisión de Ruidos y Vibraciones establece la prohibición general del empleo de dispositivos sonoros

¹⁹ Así la Ordenanza sobre ruidos de L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona) sitúa los centros de culto entre los locales de "Tipo I" o de "alta sensibilidad", junto a locales sanitarios, residenciales y culturales. Ello implica que son objeto de especial protección contra inmisiones acústicas producidas por otros agentes. Así lo prevén también otras ordenanzas municipales. La Ordenanza de protección contra la contaminación acústica del Ayuntamiento de Madrid establece en el art. 16 los valores mínimos de aislamiento acústico a ruido aéreo en actividades recreativas y de espectáculos públicos y asimilables desde los recintos receptores dedicado a uso residencial, hospedaje zona dormitorios, educativo, sanitario, cultural o religioso.

²⁰ Cfr. Ordenanza Municipal sobre Protección contra la Contaminación Acústica de Octubre de 2011 (BOP Jaén 4-10-2011). Un punto importante del razonamiento se basa en el hecho de que "en la tradición jurídica española (...) las relaciones de vecindad han venido aplicando a todo tipo de inmisiones, incluidas las sonoras, un criterio de razonabilidad que se vincula a las prácticas consuetudinarias del lugar". Y se añade que "el sentir general de la ciudadanía de Jaén y de toda la Corporación Municipal defiende el valor patrimonial y uso consuetudinario del tañido de las campanas en los templos o iglesias, así como el sonido de los relojes de edificios públicos". Estos argumentos son los que explican la exclusión de "Relojes de edificios públicos y campanas de templos o iglesias", recogida en el art. 2.2 d) de la Ordenanza.

²¹ Cfr. Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones, BOP Ávila 14-12-2012, Anexo VIII, n. 4, donde se excluyen los "sonidos y toques tradicionales de CAMPANAS".

²² Cfr. Resolución interpretativa de 18-1-2008 (BON nº 27, de 29 de febrero de 2008). La resolución de la Alcaldesa permite a estos dispositivos sonoros un límite de emisión de 90db, desde las 8 AM a las 22 PM. Según el informe jurídico en el que se sustenta la resolución, los toques de campana "son sonidos provenientes de las relaciones de vecindad consolidadas a través de los siglos". El técnico acústico establece que el sonido de las campanas es un ruido "puntual, de corta duración, una referencia cultural para muchas personas, que transmite información a los vecinos y que es considerada de utilidad y demandada por una parte considerable de los mismos".

de reclamo, aviso y alarma, pero se añade que la disposición no regirá en los casos de alarma, urgencia o tradicional consenso de la población²³.

4. JURISPRUDENCIA SOBRE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA Y LUGARES DE CULTO

La jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente a inmisiones acústicas dañosas o molestas, los vecinos perjudicados por ellas están asistidos de acción para instar ante los Tribunales el cese de la actividad que las ocasiona y el resarcimiento de los daños y perjuicios en su caso producidos. Estas inmisiones acústicas pueden tener relación con los lugares de culto en varios sentidos, que consideraremos a continuación. En primer lugar nos referiremos a la posibilidad de que los lugares de culto se vean afectados por las inmisiones acústicas de otros agentes, perturbando el libre ejercicio del culto; en segundo lugar trataremos sobre los lugares de culto como agentes de inmisiones acústicas que afectan a terceros; en tercer lugar haremos referencia a la jurisprudencia específica generada con ocasión de las quejas por el toque de campanas.

4.1. Contaminación acústica que afecta a los lugares y actos de culto

La normativa existente, tanto estatal como autonómica, en general no incluye de forma expresa los lugares de culto entre las áreas objeto de protección de la contaminación acústica²⁴. Existe jurisprudencia en la que se protege la celebración de oficios religiosos de la contaminación acústica que puedan producir otras actividades amparadas también por el ejercicio de un derecho fundamental. En este sentido cabe mencionar la STC 195/2003, de 27 de octubre, que realiza una ponderación entre el derecho a la libertad de manifestación y reunión y el derecho de libertad religiosa, instando una adecuada protección del ejercicio de la libertad de culto sin perturbaciones externas (art. 16.1 CE y art. 2.1.b) de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad

²³ Cfr. BORM 19 de Mayo de 2000.

Art 34: “Con carácter general se prohíbe en vías y zonas públicas el empleo de todo dispositivo sonoro con fines de propaganda, reclamo, aviso, distracción y análogos. Esta prohibición no regirá en los casos de alarma, urgencia o tradicional consenso de la población, y podrá ser dispensada por la Autoridad Municipal en la totalidad o parte del término municipal, por razones de interés general, de especial significación ciudadana u otros casos análogos. (el subrayado es nuestro) Instalaciones de megafonía de centros de trabajo, colegios, estaciones, instalaciones deportivas o similares, cumplirán con los niveles de ruido exigidos en esta Ordenanza”. Es muy razonable pensar que entre los casos en que existe consenso de la población se encuentra el tañido de campanas, sin embargo, las quejas que se han producido contra el toque de campanas en dicha localidad han coincidido en no considerar este supuesto exento de la Ordenanza. Cfr. SÁEZ MARTÍNEZ, J.G., “Contaminación acústica y libertad religiosa en España”, cit., p. 30.

²⁴ Aunque sí que hemos visto que algunas ordenanzas municipales sitúan los centros de culto en la misma categoría que los espacios dedicados a actividades hospitalarias, culturales o residenciales: cfr. Ordenanza sobre ruidos del Ayuntamiento de L’Hospitalet de Llobregat, que sitúa los centros de culto entre los locales de “Tipo I” o de “alta sensibilidad”.

religiosa)²⁵. Previamente la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias había ya desestimado el recurso por considerar que la limitación en el nivel de ruido de la megafonía y su prohibición durante las horas de los oficios religiosos tiene por objeto hacer compatible el ejercicio del derecho de reunión con el derecho de descanso de las personas que acuden los días festivos a la plaza de la Basílica de Candelaria, y con el derecho de culto de los católicos que acuden a la Basílica a oír Misa²⁶.

En la sentencia mencionada, el Tribunal Constitucional considera una limitación necesaria y adecuada la prohibición del uso de megafonía por la autoridad gubernativa durante la celebración de diversos actos litúrgicos previstos en la basílica adyacente al lugar de reunión, para preservar el ejercicio de otro derecho fundamental, en este caso, el derecho a la libertad religiosa. La STC 195/2003 consideró que dicha limitación observaba las exigencias de proporcionalidad, pues los términos de la prohibición gubernativa no comprometían el ejercicio del derecho de reunión en mayor intensidad de la que tendía a favorecer el ejercicio concurrente del derecho de libertad religiosa²⁷.

²⁵ Cfr. STC 195/2003, FJ 7.

La demanda de amparo se basaba en los siguientes hechos: el demandante había solicitado permiso a la Subdelegación del Gobierno para celebrar una manifestación-concentración en pro de la autodeterminación del Pueblo saharauí, que tendría lugar desde las 9.00 a las 21.30 horas el 4 domingo de noviembre de 2001 en la Plaza de la Basílica de la Candelaria, con uso de megafonía. La Subdelegación del Gobierno señaló a los responsables, que dado que la concentración tendría lugar en día festivo, domingo, en que tiene lugar diversos actos litúrgicos en la Basílica de Nuestra Señora de Candelaria a los que acuden gran número de fieles y por el respeto debido a tales actos, no deberá usarse la megafonía durante los mismos, y el resto del tiempo no deberá sobrepasar los decibelios que permiten las Ordenanzas Municipales, ni instalarse mesas que impidan la libre circulación ni tiendas de campaña en la mencionada plaza. Los organizadores impugnaron la Resolución-comunicación de la Subdelegación del Gobierno por entender que limitaba su derecho de manifestación.

²⁶ Cfr. Sentencia de 7 de noviembre de 2001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Santa Cruz de Tenerife. El TSJ de Canarias consideraba que las limitaciones establecidas no lesionaban derechos fundamentales, ya que no se prohibió la reunión ni se impusieron modificaciones que afectaran al lugar y tiempo de la concentración, limitándose la Administración demandada a adoptar medidas para proteger el orden público que no impidían la celebración de la misma.

²⁷ STC 195/2003, FJ 8: "La proscripción del uso de la megafonía impuesta por la autoridad gubernativa, circunscrita al tiempo de la celebración de los «oficios religiosos» y no absolutamente impeditiva del uso de aquel vehículo material de expresión para los congregados de la plaza, sino temporalmente limitativa de dicho uso, supuso una limitación adecuada y necesaria para la preservación del ejercicio otro derecho fundamental, en este caso, el derecho a la libertad religiosa, amparado por el art. 16.1 CE como manifestación religiosa de culto. Tal limitación observó igualmente las exigencias de la proporcionalidad en sentido estricto, pues los términos de la prohibición gubernativa no comprometieron el ejercicio del derecho de reunión en mayor intensidad de la que tendía a favorecer el ejercicio concurrente de otro derecho fundamental (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5; 55/1996, de 28 de marzo, FF.JJ. 7, 8 y 9; 270/1996, de 16 de diciembre, FJ 4; 37/1998, de 17 de febrero; FJ 8; 186/2000, de 10 de julio, FJ 6).

En el Caso Karaahmed c. Bulgaria, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tenido ocasión de realizar una ponderación de derechos semejante²⁸. El Tribunal considera que el Convenio protege en la misma medida el derecho de reunión y manifestación (arts. 10 y 11) y el de libertad religiosa (art. 9), sin que haya una jerarquía a priori entre los derechos tutelados, por lo que una colisión entre ellos debe ser adecuadamente ponderada. De ello se siguen tres principios: a) el deber del Estado de proteger igualmente ambos derechos, en la medida lo razonablemente posible; b) para ello el Estado debe prever el marco legal y las medidas necesarias para asegurar que ambos derechos sean respetados en la práctica; c) cuando dos derechos igualmente protegidos en el Convenio entran en conflicto, la tarea de la Corte Europea es comprobar si las autoridades nacionales llegaron a un justo equilibrio entre esos dos valores²⁹. En el caso concreto, el Tribunal estima que cualquier manifestación cercana a la mezquita convocada el día de oración (viernes) entrañaba un alto riesgo de tensión. Por tanto, las autoridades locales, apreciando tal riesgo, deberían haber tomado con anterioridad las medidas necesarias para minimizarlo y garantizar que ambos grupos podían ver respetados sus derechos.

4.2. Contaminación acústica producida por las actividades realizadas en los lugares de culto

Más numerosa es la jurisprudencia relativa a los conflictos provocados por la contaminación acústica procedente de los lugares de culto. A pesar de que el Defensor del Pueblo de España, en un Informe especial de 2005, consideraba que no es contrario a la libertad religiosa limitar las inmisiones acústicas procedentes de los lugares de culto³⁰, los Tribunales han determinado que debe realizarse la ponderación de derechos fundamentales, de modo que la contaminación acústica debe quedar fehacientemente probada y sólo en ese caso es admisible tomar medidas para el cese de las inmisiones

²⁸ Cfr. Sentencia del Caso Karaahmed c. Bulgaria, 25-2-1015 (Recurso N. 30587/13). El caso va más allá del hecho de la contaminación acústica, ya que se refiere a un enfrentamiento violento contra la comunidad musulmana, pero tiene como telón de fondo las protestas por los ruidos de la mezquita y el ejercicio del derecho de manifestación durante la celebración de un acto de oración colectivo en una mezquita. Los hechos se refieren al enfrentamiento producido en una zona céntrica de la capital de Bulgaria, entre los fieles musulmanes congregados en las inmediaciones de la Mezquita de Banya Bashi y un grupo de manifestantes del grupo político extremista Ataka. El motivo de la manifestación era protestar por el alto volumen de los altavoces de la mezquita. Fue convocada en las inmediaciones de ese lugar de culto el viernes 20 de mayo de 2011 a la hora de la oración comunitaria. El ayuntamiento autorizó la asamblea, aunque desplegó dispositivos policiales para evitar actos de violencia.

²⁹ Cfr. Sentencia del Caso Karaahmed c. Bulgaria, cit., nn. 92-95.

³⁰ Defensor del Pueblo de España, Informe sobre *Contaminación acústica*, 2005, p. 233. Disponible en la web institucional: <http://www.defensordelpueblo.es> [última visita febrero 2015].

sonoras, medidas que siempre deben ser proporcionadas, teniendo en cuenta el carácter de derecho fundamental del ejercicio del culto religioso.

La sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana, de 14 de octubre de 1996, se refiere a las “actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas” en relación al nivel de ruido producido en un local perteneciente a la Iglesia Evangélica de Filadelfia³¹. El Tribunal admite en este caso una violación del derecho de libertad religiosa y de culto al haberse procedido al cierre del local sin haberse comprobado fehacientemente que el nivel de ruido fuese superior al legalmente permitido, ni se hubiesen aportado pruebas sobre cualquier circunstancia que pudiese justificar la intervención municipal, con las graves consecuencias que supone la clausura de un lugar de culto, en cuanto limitación del derecho fundamental de libertad religiosa³².

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, de 24 de febrero de 2003, se pronuncia ante la queja del vecindario por los cánticos realizados durante el culto por parte de una entidad religiosa evangélica, atendiendo dichas quejas y desestimando el recurso de apelación interpuesto por la representación de la misma. La sentencia apela en su argumentación a la obligación de autorregulación por parte de las confesiones religiosas en lo referente a la emisión de ruidos en sus centros de culto, así como al cumplimiento de la normativa en materia de aislamiento acústico³³.

³¹ TSJ Comunidad Valenciana 995/1996, de 14 de octubre, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, FJ 4: “Existen múltiples intervenciones de la policía municipal, a consecuencia de quejas de los vecinos del inmueble, en las que comparecida la fuerza pública asegura que: 1) sobre las 20.30 horas...en el interior del local se encuentran varias personas en esos momentos, cantando y dando palmas, así como también se puede comprobar que desde el interior se emite una música, posiblemente mediante un emisor eléctrico. Que esta actividad se realiza con las puertas del local abiertas de par en par...se procede a entrar en el local comprobando que están tocando un órgano y una guitarra y según manifiestan los individuos que allí se encuentran están probando una conga (informe del día 4 de septiembre de 1995)”.

³² En el mismo sentido la Sentencia del TSJ de Andalucía 147/1997, de 10 de febrero. En relación con la problemática de los ruidos producidos por la citada iglesia, el Tribunal considera desproporcionada la medida de clausura, al estar en juego el derecho de libertad religiosa y a los efectos de exigir una mayor proporcionalidad en el ejercicio de las potestades administrativas, pero sin negarlas. Consideró que debía haberse actuado de otra manera, efectuando un requerimiento expreso con indicación de las medidas correctoras en relación con esos ruidos. En cambio, el “incumplimiento reiterado” de la Ordenanza de Medio Ambiente fue el motivo por el que la Junta de Arganzuela de Madrid precintó la Iglesia Evangélica Hosanna, en mayo de 2002. Después de varios informes del Departamento de Calidad Ambiental, se requirió a la Iglesia para que subsanara una serie de deficiencias, tanto por seguridad (colocación de bombonas de gas fuera de normativa), como por ruidos excesivos (equipos de música y altavoces de gran potencia, órgano electrónico, no disponer de protección acústica adecuada y fuertes vibraciones en las viviendas durante las celebraciones). Una vez transcurridos los plazos establecidos sin que se hiciera caso de los requerimientos municipales, se remitió por el Ayuntamiento el Decreto de Clausura con fecha 21 de enero de ese año, que fue incumplido, y persistieron las denuncias de vecinos y Policía. Incumplidos todos los plazos y requerimientos, se decretó el precinto del local el 30 de abril, que pasó a ser efectivo el 30 de mayo de 2002.

³³ SAP Tenerife 99/2003, de 24 de febrero, Sección 4ª, FJ 3: “De las actividades de la demandada surge una doble obligación: 1) La necesidad de una autorregulación en cuanto a la emisión de ruidos por parte de las propias confesiones religiosas, tanto en lo que se refiere a la

Corresponde en todo caso a las autoridades municipales, y en general a los demandantes, la carga de la prueba de la injerencia indebida por causa del ruido, antes de proceder a la imposición de sanciones, o al cierre de un local. En ausencia de dicha prueba suficiente, los tribunales han rechazado reiteradamente la posibilidad de clausura de un lugar destinado al culto³⁴. Esta cuestión nos parece de mucho interés, ya que como decíamos, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, es preceptivo que se dé una proporción entre la violación de la normativa acústica, el derecho a la intimidad de los vecinos y la limitación del derecho de libertad religiosa.

En esta línea, el Defensor del Pueblo de Andalucía resolvió que la decisión del municipio de El Ejido (Almería) de obligar a que los lugares de culto estuviesen siempre ubicados en edificios aislados conlleva una restricción injustificada y desproporcionada del derecho fundamental a la libertad religiosa y debía ser, por tanto, objeto de modificación. El órgano consideró que la limitación establecida en la norma urbanística excedía “de lo que resultaría razonable exigir en aras a garantizar que el ejercicio del derecho al culto no incida negativamente en los derechos y libertades de los demás vecinos o afecte al mantenimiento del orden público, únicas limitaciones que resultarían permitidas con arreglo al art. 3 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa”³⁵.

4.3. El caso específico de las campanas

En el contexto de la contaminación acústica producida por los lugares de culto ocupa un lugar relevante la conflictividad proveniente del toque de campanas. Por este motivo

frecuencia, potencia y horario de los cánticos, como a la utilización de acompañamiento musical, así como a la inhibición en la utilización de medios potenciadores o amplificadores del sonido. 2) Que las propias confesiones religiosas procedan a adoptar medidas inhibitorias del ruido mediante el cierre de ventanas y el aislamiento acústico de los locales, a su costa, para poder respetar la legislación en materia de ruido, especialmente cuando los mismos no se encuentran configurando construcciones independientes, sino integradas en bloques de vecinos. Unas medidas que con el avance de la técnica a día de hoy no resultan especialmente gravosas, siendo perfectamente asumibles desde un punto de vista técnico y económico”.

³⁴ Cfr. STS 18 de junio de 1992, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª FJ 3; TSJ Comunidad Valenciana 995/1996, de 14 de octubre, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, FJ 4.

³⁵ Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en la queja 09/5997 dirigida a Ayuntamiento de El Ejido (Almería): “Procede a traer a colación a este respecto, el hecho de que algunas de las actividades que a priori podríamos identificar como las más proclives a producir ruidos y molestias por afecciones sonoras, como sería el caso de discotecas y salas de baile, no están obligadas por la legislación vigente a ubicarse necesariamente en edificios aislados, sin perjuicio de que se las someta a un estricto régimen de autorizaciones para verificar que el desarrollo de la actividad no conlleva ruidos, ni molestias a los vecinos. No parece, por tanto, que para la salvaguarda del derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la intimidad personal y familiar sea requisito indispensable que los actos de culto se celebren en edificios aislados, ya que se pueden obtener los mismos objetivos sin necesidad de establecer una limitación tan importante al ejercicio de un derecho fundamental”. La Resolución está disponible en la web de la institución: <http://www.defensordelpuebloandaluz.es> [última visita febrero 2015].

hemos decidido dedicar un apartado específico a estas controversias, que tienen además, como se verá, características peculiares. El toque de campanas es una señal tradicional de aviso desde hace muchos siglos en todos los países de tradición cristiana³⁶.

Antes de entrar a analizar las sentencias emanadas con motivo de estas controversias, consideramos de interés tener en cuenta los diversos factores que entran en juego en la ponderación de derechos en los casos de posible contaminación acústica procedente del toque de campanas:

a) Su carácter de patrimonio histórico y cultural. Muchos consideran que el sonido de las campanas forma parte del patrimonio histórico y cultural de numerosos países y por tanto es un bien en sí mismo que hay obligación de conservar³⁷. Muchas de las campanas existentes en nuestro país son además bienes de interés cultural por su tradición, antigüedad y valor histórico³⁸. Precisamente el art. 2.2.a) de la Ley del Ruido de 2003 establece que puedan quedar excluidos del ámbito de aplicación de la Ley “las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, cuando la contaminación acústica producida por aquéllos se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los *usos locales*”. Este es un elemento que está presente en muchas de las argumentaciones de los tribunales.

b) Su vinculación o no al culto y, consiguientemente, a la libertad religiosa. Las campanas -y más tarde los relojes- han quedado desde la Baja Edad Media incorporadas a las torres de las iglesias, pero no son exclusivas de ellas, ya que también muchos edificios civiles que cuentan con estos elementos (en muchos casos los propios edificios de los ayuntamientos). Además, bastantes campanas y relojes situados en las torres de las Iglesias pertenecen a los Ayuntamientos y no a las iglesias en las que están instalados.

³⁶ Remitimos al completo estudio de SÁEZ MARTÍNEZ, J.G., “Contaminación acústica y libertad religiosa en España. Trabajo de fin de Máster en Investigación avanzada y especializada del derecho realizado bajo la tutorización de la Prof. Lourdes Babé Núñez”, disponible en www.campaners.es, pp. 3-11.

³⁷ En la Moción aprobada por el Pleno del Senado en fecha 19 de junio de 2001, se instaba al Gobierno a que arbitrarse las medidas necesarias para salvaguardar el uso de las campanas de las Iglesias y Catedrales, excluyéndolo de las normas sobre contaminación acústica, por considerarlas un elemento fundamental de la tradición cultural española, de obligada conservación.

³⁸ La UNESCO ha declarado más de cincuenta campanarios de Bélgica y Francia patrimonio histórico de la humanidad. En España todas las comunidades autónomas tienen campanarios que han sido declarados bienes de interés cultural. Desde 1980 en España se desarrollado un movimiento para la restauración de campanarios y de sus campanas y recuperar también los toques originales. Este trabajo tiene como referente el *Gremi de Campaners* de la Catedral de Valencia: www.campaners.es.

Todo ello llevaría a distinguir entre el toque de campanas que constituye aviso litúrgico, correspondiente a los actos de culto, de otro tipo de toques de campana como son los simples avisos horarios de los relojes acoplados desde hace décadas a las torres de las Iglesias. Mientras los primeros quedan claramente amparados por el derecho de libertad religiosa, los segundos no contarían necesariamente con tal tutela, al no tener naturaleza religiosa³⁹. En efecto, una cosa es el toque de campanas para llamar a los actos de culto y otra el toque de los relojes que se encuentran en las torres de edificios municipales y también de las Iglesias, pero que a menudo son propiedad de los Ayuntamientos.

c) El horario en el que se produce el toque de las campanas. Hay que considerar también si las quejas se refieren exclusivamente al toque nocturno (entre las 12 de la noche y las 8.00 de la mañana) o al diurno (de las 8.00 de la mañana a las 12.00 de la noche).

Nos limitaremos sólo a dar cuenta de algunas de las decisiones judiciales más significativas, concretamente las procedentes de los Tribunales Superiores de Justicia, de las Comunidades Autónomas. A través de ellas es posible seguir los diversos factores que se ha tenido en cuenta en las argumentaciones de los tribunales en esta materia⁴⁰. Como se verá, la totalidad de los pronunciamientos sobre esta cuestión se ha dado en el ámbito contencioso-administrativo, ya que las quejas se refieren al incumplimiento de las

³⁹ Estamos de acuerdo con cuanto expone SÁEZ MARTÍNEZ, J.G., “Contaminación acústica y libertad religiosa en España”, cit., p. 19: “Los campanarios son signo público de la presencia de una religión en un pueblo, en la ciudad, etc. Conforme a LOLR el ejercicio al derecho a la libertad tiene una manifestación individual y una manifestación colectiva. Esa manifestación individual en el caso que nos ocupa, supone que una persona tiene derecho a escuchar el toque de llamada al culto u oración de su comunidad religiosa, y a la vez la comunidad religiosa tiene el derecho de llamar a sus fieles para sus actos de culto. Esta llamada a los fieles, como manifestación individual y colectiva del derecho fundamental de libertad religiosa se encontraría a nuestro juicio encuadrada en los arts.2.1.a.b y 2.2 de LOLR, es decir, los individuos tienen derecho a profesar sus creencias, a conmemorar las festividades religiosas, a celebrar las conmemoraciones religiosas y a recibir sepultura digna y las confesiones tienen derecho a establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos y divulgar y propagar su credo. Por consiguiente, en el momento en el que una autoridad local impidiera de forma injustificada los toques de llamada a la oración, los toques para despedir a un difunto, los toques para anunciar la celebración de un matrimonio, estaría vulnerando el derecho fundamental de libertad religiosa”.

⁴⁰ Para una información más amplia puede acudir al Registro de denuncias por ruidos del ya mencionado “Gremi de Campaners de la Catedral de València”, asociación sin ánimo de lucro fundada en 1989, que cuenta además con un registro de denuncias por ruidos de las campanas desde el año 2000, en su web www.canpaners.com. El registro de denuncias utiliza como fuentes: informes de ayuntamientos, quejas vecinales, resoluciones judiciales de todo el territorio nacional, así como noticias de prensa.

ordenanzas municipales sobre contaminación acústica y se dirigen contra los Ayuntamientos por su inactividad, y para exigir el cumplimiento de las mismas⁴¹.

1) Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia 34/2002, de 1 de febrero. La decisión estima el recurso presentado y obliga a ajustar el nivel sonoro de las campanas del reloj propiedad del Ayuntamiento de Villahoz, y situado en la torre de la Iglesia parroquial, a los límites legales y a la disminución del mismo adecuándolo a los niveles establecidos legalmente tanto en horario nocturno (22.00 a 8.00 horas) como diurno (8.00 a 22.00 horas)⁴². En este caso no se hacen distinciones según el toque de campanas sea litúrgico o sea el toque horario, de modo que todos los toques quedarían regularmente sometidos a la normativa sobre contaminación acústica.

2) Tribunal Superior de Justicia Andalucía, Sentencia 1180/2006, de 30 de junio. La sentencia apelaba la de primera instancia del Juzgado contencioso N. 2 de Málaga, contra el Ayuntamiento de Istán. El recurrente solicitaba que el sonido de las campanas del reloj de la Iglesia -que sonaban sólo en horario diurno- se ajustase a la normativa autonómica en materia de contaminación acústica. El Ayuntamiento efectuó el control de los niveles de ruido en la calle donde vive el recurrente y pasó también una encuesta a los vecinos sobre el grado de molestia que les producía el ruido generado por las campanas del reloj de la iglesia. La sentencia de primera instancia realizó una ponderación de derechos, considerando que el interés general debía prevalecer, pues caso de suspenderse cautelarmente el tañido de las campanas, difícilmente podría encontrar reparación una vez alterada cautelarmente esta actuación tradicional, en el caso que la sentencia fuese desestimatoria. El TSJ confirma la sentencia de instancia por la prevalencia del interés general de los vecinos que fueron encuestados y manifestaron no sufrir molestias por las campanas, así como por la falta de

⁴¹ Sorprende una querrela criminal presentada en Girona, que se solapa con el recurso contencioso-administrativo, por presunto delito contra el medio ambiente, con cita de los art. 325 y 329 del Código Penal vigente, contra el párroco de Palafrugell. La Audiencia Provincial en Auto de 10-11-2000 consideró que “la querrela, por su forma y tiempo de presentación, buscaba el automático cese del toque de campanas de la iglesia de Calella por mientras su tramitación y ello a pesar de estar pendiente una respuesta administrativa por parte del Ayuntamiento de Palafrugell, tal planteamiento no es de recibo” (FJ 2).

⁴² El Tribunal condena al Ayuntamiento a “adoptar las medidas pertinentes para la eliminación de los ruidos, o la acomodación de su emisión de forma que el ruido emitido y el transmitido no exceda de los límites máximos permitidos por la legislación vigente, a cuyo fin se establecerán aquellas medidas correctoras y mecanismos que permitan un control automático del nivel de ruido emitido, sustituyendo, si fuere necesario el mecanismo reproductor de las campanadas, y en el caso de no poder llevarse a cabo tal control automático de la emisión de ruido se adopten las medidas adecuadas para la que es competente el Alcalde y en su caso la Consejería de Medio Ambiente”.

acreditación de daños para la salud producidos por el presunto exceso de ruido⁴³.

3) Tribunal Superior de Justicia de Navarra, Sentencia 67/2011, de 22 de Febrero. Se recurre la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Pamplona, de 17 de Septiembre de 2010. El recurrente, trabajador en turno de noche, denunció el sonido diurno de las campanas de la Iglesia de San Agustín de Pamplona (ya silenciadas en horario nocturno, entre las 22.00 y las 8.00)⁴⁴. La sentencia de instancia consideraba necesario “determinar el origen del ruido, las circunstancias en que se produce, si es o no evitable e insoportable, si queda afectada, de forma mínimamente objetiva, la intimidad personal y familiar, así como el libre desarrollo de la personalidad, y si se ha producido o no lesión o menoscabo” (FJ 2). Se comprobó que el sonido denunciado no superaba los 90 decibelios previstos para el horario diurno por la disposición de 29 de febrero de 2008 del Ayuntamiento para las campanas de Iglesias y relojes (FJ 3). Señalaba además que “nos encontramos ante un uso perfectamente tolerable, sin perjuicio de su pertenencia innegable a la tradición cultural española y, además, dentro de los límites fijados en una Ordenanza Municipal que, a su vez, es coherente y respetuosa con la normativa vigente, teniendo en cuenta que tal actividad únicamente se desarrolla en horario diurno” (FJ 3).

Sin embargo el TSJ revocó dicha decisión, en primer lugar porque la disposición municipal de 29 de febrero de 2008 no es una Ordenanza del Ayuntamiento sobre niveles sonoros, sino una Resolución de la Alcaldía interpretativa de una Ordenanza de 1975. Por otra parte el Tribunal considera que se debe “distinguir entre las campanas de iglesias y de los relojes a ellos acoplados”. En la sentencia se reconoce el carácter y utilidad social de la señal acústica de las campanas para llamar a los actos religiosos, pero no así de las señales horarias que, para los magistrados, han perdido utilidad, “habida cuenta

⁴³ “El recurrente no justifica que sólo a él le molesten unos sonidos que al resto de sus vecinos no les ocasionan ningún perjuicio. Es más, afirman estar de acuerdo con esa costumbre que de forma reiterada se viene produciendo en el funcionamiento del reloj de la iglesia. El recurrente afirma que debe descansar en horario diurno, que es el único donde se producen los sonidos, y que la falta de descanso motivada por esta contaminación acústica le ha producido una serie de trastornos. Pero no acredita ninguno de estos hechos. Tampoco en el informe que acompaña para justificar su petición se deduce que el sonido producido por las campanas sea intolerable o excesivo. Se afirma que es superior al legalmente permitido, pero no las consecuencias que este exceso de ruidos puede producir en una persona normal. (...) El interés general está suficientemente acreditado, no ya por la interpretación que el mismo pueda ser el Ayuntamiento o el Juzgado autor de la resolución, sino por las respuestas de 17 vecinos que habitan en las inmediaciones de la vivienda del recurrente. Vecinos a los que no molesta el tañido de las campanas”.

⁴⁴ El recurrente alegaba molestia por el ruido producido por las campanas de la Iglesia de San Agustín, que sonaban cada cuarto de hora, además de, al menos, dos veces, en las que diariamente tocaban antes de la celebración de la Eucaristía.

de un uso no ya local sino global de la utilización del reloj individual”, por lo que “el aviso horario de la torre-campanario a ella acoplado no tiene mayor razón de ser en su expansión sonora, sí del sonido, pero limitado” (FJ 7). El TSJ resuelve que el sonido de la señal horaria diurna debe cumplir la normativa aplicable en materia de ruido.

4) Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sentencia 514/2011, de 17 Junio. La decisión revoca la sentencia de primera instancia, del juzgado contencioso administrativo número 2 de Girona, de 21 de diciembre del año 2000. El recurrente era una empresa de hotelería que se instaló a 20 metros de la iglesia de Sant Maurici, en el municipio gerundense de Sant Mori. Se recurría la ordenanza municipal en materia de ruidos, de 14 de noviembre de 2004, por infringir la normativa autonómica en materia de contaminación acústica y se solicitaba que se suspendiese el toque de campanas en horario nocturno, de las 24.00 a las 8.00 horas⁴⁵. El Tribunal de instancia consideró que las campanas podían continuar tocando, por ser "un instrumento de cultura popular y una costumbre ancestral de los pueblos". Además, se alegaba falta de acreditación de un interés legítimo de igual o superior valor al que tienen las tradiciones religiosas y culturales de un pueblo: que el ruido de las campanas pudiese causar un perjuicio que hiciese incompatible la continuidad de la actividad empresarial que desarrollaba la recurrente y/o que causasen un daño a la salud de las personas que habitan en las inmediaciones de la Iglesia⁴⁶. A pesar de que la Ley autonómica establece que “en ningún caso las ordenanzas puedan reducir las exigencias y los parámetros de contaminación acústica establecidos por los anexos de la presente Ley”, en su apartado 3 admite que “las ordenanzas pueden tener en cuenta las singularidades propias del municipio, como las actividades festivas y culturales, y las que tienen un interés social, siempre que tengan un cierto arraigo”.

⁴⁵ El artículo 9D de la ordenanza admitía para todo el municipio un nivel de inmisión sonora de 80 dBa las 24 horas del día, única y exclusivamente para el toque de campanas y para las fiestas populares organizadas por el Ayuntamiento. Se alegaba la infracción del artículo 21.3 de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de Contaminación Acústica de la Generalitat de Cataluña.

⁴⁶ Según transcribe la sentencia del TSJ en el FJ 2, el Tribunal de Girona consideró que: “el interés social y el arraigo del toque de campanas radica en la cultura cristiana y en las costumbres de un determinado pueblo y es un hecho indiscutible y probado por notoriedad la presencia de la Iglesia y sus campanas desde hace siglos y el acuerdo recurrido y la Ordenanza municipal pone de manifiesto la voluntad de los representantes de los ciudadanos del municipio de mantener vigente la cultura y tradición, que debe mantenerse por adecuarse a la legalidad y por respeto a la autonomía municipal, que no puede negarse toda vez que no se ha presentado prueba sobre el daño que el repicar de las campanas pueda causar en la salud de los residentes de las zonas próximas al campanario, por lo que no se ha probado que exista un interés legítimo de igual o superior valor al que tienen las tradiciones religiosas y culturales de un pueblo, para considerar que la excepción aprobada en la ordenanza sea contraria a la permitida en la Ley citada”.

El TSJ sin embargo estima que “tratándose de una excepción al régimen general, este precepto debe ser interpretado de forma estricta, máxime cuando la Ley tiene por objeto la regulación del ruido en su vertiente ambiental. Reconociendo que el uso de las campanas pertenece a la tradición cultural española, considera que la cuestión litigiosa radica en si la Ordenanza incumple o no la Ley autonómica sobre ruido. Y considera que el art. 9D de la Ordenanza, que no distingue entre período diurno y nocturno, no puede quedar amparada en las excepciones previstas en la Ley⁴⁷. Llama la atención que el TSJ ignore completamente la Ley de centros de Culto de 2009 y su Reglamento de 2010, en cuyo art. 17.6 se dice textualmente que “quedan excluidas de las condiciones de protección acústica las campanas ubicadas en los centros de culto, teniendo en cuenta los usos que le han sido atribuidos tradicionalmente”.

5) Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sentencia 1363/2014, de 12 de mayo, Sentencia 1192/2011, de 30 de mayo y Sentencia 634/2007, de 1 de Octubre. Las tres sentencias mencionadas se refieren a un mismo caso y por ello las comentaremos conjuntamente. El recurrente es un vecino de Jaén que interpuso demanda contra el tañido de las campanas de la Catedral, solicitando el cumplimiento de la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra Ruidos y Vibraciones, de 21-12-1998. Este ciudadano había conseguido que se hiciese una medición del nivel de ruido, en la que se constataba que los decibelios superaban los límites permitidos, sin que se adoptase por parte del Ayuntamiento medida alguna, lo que hizo que iniciara la vía contencioso-administrativa que dio como resultado la Sentencia de 21 de junio de 2005, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Jaén, que no dio la razón al recurrente, el cual apeló al TSJ de Andalucía. En la sentencia de 1 de octubre de 2007, el TSJ condena al Ayuntamiento de Jaén a incoar el procedimiento para comprobar si los ruidos del redoble de las campanas de la catedral denunciados estaban dentro de los límites permitidos y a que, en consecuencia, dictase resolución sobre el fondo (es decir, sobre si se incumplía o no la ordenanza municipal)⁴⁸. Realizadas las

⁴⁷ FJ 6: “En esa excepción a la regla general, de cumplimiento de las exigencia y parámetros de contaminación acústica establecidos en el anexo 3 de la Ley 16/2002, de 28 de junio , podría encontrar cobertura el mantenimiento del repique de campanas en horario diurno pero no puede alcanzar el repique en horario nocturno habida cuenta la incidencia que esa actuación pueda tener en la salud y en el bienestar de las personas, entre ellas los clientes de la parte actora que se hospeden en sus instalaciones, como se hace valer”.

⁴⁸ FJ 6: “Existen indicios suficientes para motivar la incoación de un procedimiento de comprobación sobre el nivel acústico de las campanas de la Catedral y su adecuación a las Ordenanzas Municipales; y también aquí el Ayuntamiento ha respondido con un injustificado silencio a las reclamaciones del actor. Ahora bien, lo que acabamos de exponer justifica que no

mediciones pertinentes en cumplimiento de la sentencia, el 16 de julio de 2009, el Ayuntamiento de Jaén emanó un Decreto resolviendo sobre el fondo y concediendo un mes para que se adoptaran medidas correctoras sobre el tañido de las campanas⁴⁹. La Sentencia 1192/2011, de 30 de mayo, del mismo Tribunal desestimó un recurso del mismo demandante para dejar sin efecto la resolución por la que se daba por cumplida la Sentencia del TSJ de 2007⁵⁰.

Con fecha 29 de julio de 2011 el Ayuntamiento de Jaén aprobó definitivamente la Ordenanza municipal sobre protección contra contaminación acústica que, como hemos expuesto anteriormente, excluye expresamente los tañidos de las campanas de la normativa sobre contaminación acústica. El último recurso interpuesto por el mismo vecino de Jaén fue precisamente contra esta modificación de la Ordenanza, solicitando que fuese declarada no ajustada a Derecho la disposición del artículo 2,2 d). En la Sentencia 1363/2014, de 12 de mayo, el Tribunal Superior de Justicia declara ajustada a Derecho la Ordenanza y rechaza la petición de recurrente. Para justificar su decisión el TSJ toma como argumentos: a) “el interés social y el arraigo del toque de campanas que radica en la cultura cristiana y en las costumbres de un determinado pueblo y es un hecho indiscutible y probado por notoriedad la presencia de la Iglesia y sus campanas desde hace siglos”; b) el hecho de que los toques de campana son sin duda ruidos de vecindad, de modo que “estos ruidos no afectan de manera generalizada sino solo a aquellas zonas concretas por su proximidad” (FJ 2). Curiosamente la Sentencia toma las argumentaciones de las sentencias del TSJ de Navarra y del de Cataluña más arriba reseñadas que, como se ha visto, resolvían los recursos en sentido opuesto.

pueda acogerse la pretensión del actor tal y como ésta se articula en el Suplico de la Demanda (que se condene al Ayuntamiento a cumplir las ordenanzas) pues, como hemos dicho, hay indicios -pero no seguridad- de que las tan citadas campanas puede excedan los niveles de ruido legalmente permitidos. En consecuencia, ha de estimarse parcialmente el recurso y reconocerse la pretensión del actor tal y como ésta se configuraba en la Reclamación de 17/03/04 (“...*que se tenga por presentada la denuncia...*”), condenándose al Ayuntamiento de Jaén a que incoe el procedimiento oportuno y, que tras los trámites correspondientes, dicte Resolución sobre el fondo”.

⁴⁹ El Ayuntamiento resolvió “conceder el plazo de un mes al Obispado de Jaén para adecuar el repique de las campanas de la Catedral de Jaén, durante el toque de las llamadas a misa (domingos y festivos) para que se adecuen a los fijados por la tabla 1 del anexo 1 de la Ordenanza Municipal de Protección Contra el Ruido, con los apercebimientos legales. Autorizar el repique de las seis campanas durante las fechas del Hábeas, nacimiento de Jesús, domingo de Ramos, y día de difuntos. Autorizar el sonido del reloj de la Catedral durante el horario diurno entre las 7,00 horas y las 23 horas”.

⁵⁰ FJ 5: “la pretensión que es ahora objeto de debate, puede ser considerada como un fraude procesal, y está determinada al fracaso, sin perjuicio que frente a la resolución administrativa, se puedan, o pudieran interponerse los correspondientes recursos, si se estimara que en la tramitación del expediente no se observaron los requisitos establecidos, o por cuanto la misma incumpla las disposiciones legales o reglamentarias de aplicación, por lo que procede desestimar el recurso interpuesto, todo lo con expresa imposición de costas al recurrente”.

5. CONSIDERACIONES DE DERECHO COMPARADO

En otros países de nuestro entorno se han dado conflictos semejantes en relación a la contaminación acústica producida por los lugares de culto, especialmente sobre el toque de campanas. En Francia, donde las campanas tocan cada hora, se produjo ya a mediados del siglo pasado una fuerte controversia en un contexto de lucha de separación entre el Estado y la Iglesia⁵¹. En Suiza, el Tribunal Federal se ha pronunciado en cuatro ocasiones sobre esta cuestión, y ha dado siempre la razón a los centros de culto responsables del toque de campanas, considerándolo una “cuestión de interés público”. Uno de los demandantes intentó llevar la cuestión a la Corte Europea de Estrasburgo en 2013, pero la demanda no fue admitida a trámite⁵².

Italia no ha quedado al margen de controversias en esta materia. Han sido numerosos los pronunciamientos judiciales sobre esta cuestión, tanto en el ámbito civil como en el penal⁵³. El criterio fundamental de la jurisprudencia civil en esta materia hace referencia a la “normal tolerabilidad” de la inmisión acústica, junto con la “necesidad de conciliar las razones de la propiedad con la necesidad de la producción”. Siguiendo una tradición en ese país, la Conferencia Episcopal ha optado por dar normas específicas para autorregularse y evitar los conflictos en la medida de lo posible⁵⁴.

⁵¹ Cfr. M. LONG, P. WEIL, G. BRAIBANT, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris 1969, p. 86.

⁵² Información extraída de la página web de la Agencia Swiss Info: <http://www.swissinfo.ch/ita/le-campane-della-discordia/41049506> [última visita febrero 2015].

⁵³ La jurisprudencia penal había distinguido en uso litúrgico de otros usos, considerando que los usos litúrgicos se encuentran regulados por el Concordato entre Italia y la Santa Sede. En el ámbito civil se han dado pronunciamientos que han limitado el uso de las campanas con independencia del uso litúrgico de las mismas. Así el Tribunal de Chiavari, en Sentencia de 9 de agosto de 2008 condenó a la Parroquia del Carmen de la localidad de Lavagna a bajar el nivel del sonido de las campanas de acuerdo a la normativa y al pago de 60.000 € en concepto de indemnización por daño moral a la recurrente. La Ordenanza de 9 de mayo de 2011, de la Sección VI del Tribunale Civile di Roma obliga a la Parroquia Regina Pacis a acortar el tiempo de toque de las campanas de las 7.00 de la mañana, objeto de queja por parte de los vecinos. El criterio usado por la jurisprudencia es el de obligar a *reducir a los límites de tolerabilidad* las inmisiones sonoras del sistema campanario (cfr. Pretura de Castrovillari, 16 febrero 1991; Pretura Verona, 29 junio 1984; Tribunale Reggio Emilia, 28 septiembre 1994).

⁵⁴ Se trata de la Circolare N. 33, de 10 de mayo de 2002, *sulla regolamentazione del suono delle campane*, disponible en :

http://www.chiesacattolica.it/ci_new_v3/allegati/5301/circolare%2033.pdf

La *Circolare* establece en su n. 3 la conveniencia de que las diócesis emanen normas sobre la materia, poniendo en evidencia los siguientes puntos: a) el carácter tradicional y la importancia actual del sonido de las campanas; b) su uso prioritario, aunque no exclusivo, significado litúrgico y de servicio a la comunidad cristiana; c) su pertenencia a la esfera de la libertad religiosa; d) la exclusiva competencia de la autoridad eclesiástica en esta materia; e) la oportunidad de respetar al máximo las exigencias y sensibilidad actuales. Así lo han hecho la mayor parte de las diócesis. A título de ejemplo, puede verse el Decreto del Arzobispado de Manfredonia:

Fuera del Continente, en Reino Unido algunas diócesis han establecido criterios de comportamiento para evitar los conflictos en esta materia. Así por ejemplo la Diócesis anglicana de Bristol en su página web indica la normativa aplicable, quién puede demandar por molestias y a la vez da criterios a los párrocos para evitar en la medida de lo posible los conflictos⁵⁵.

En el caso H.C.W Schilder c. Holanda, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos inadmitió una demanda sobre el toque de campanas de una parroquia de Tilburg, en los Países Bajos⁵⁶. El Tribunal, en su decisión de inadmisión considera que la limitación impuesta por las autoridades municipales al toque de las campanas para llamar al culto supone una limitación al derecho de libertad religiosa, limitación que sin embargo está prevista en la normativa local. La Corte recuerda su reiterada doctrina sobre los límites impuestos a la libertad religiosa y que el margen de apreciación para juzgar sobre su legitimidad corresponde a las autoridades nacionales. En este caso consideró que la limitación impuesta por la autoridad se refería sólo al volumen con el que sonaban las campanas en un determinado horario, sin que se prohibiera totalmente el aviso sonoro de llamada al culto. El Tribunal estimó por tanto que se había realizado un balance adecuado entre los derechos en conflicto, motivo por el cual no se consideró violado el artículo 9 del Convenio.

6. CONCLUSIONES

La Ley del Ruido de 2003, en su exposición de motivos deja fuera de su competencia los ruidos de vecindad porque “en la tradición jurídica española y de otros países de nuestro entorno más próximo, las relaciones de vecindad han venido aplicando a todo tipo de inmisiones, incluidas las sonoras, un criterio de razonabilidad que se vincula a las

<http://www.manfredonia.chiesacattolica.it/news.php?item.830.8>. El Decreto establece que las campanas deben sonar sólo en horario diurno (7.00 a 21.00), establece el número y duración de los toques y determina que la intensidad del toque deberá respetar las normas locales en materia de ruidos externos.

⁵⁵<http://www.bristol.anglican.org/parish-resources/buildings/church-bells-law-and-public-relations/>

⁵⁶ Cfr. Caso H.C.W Schilder c. Holanda, de 16 de octubre de 2012. El párroco tocaba las campanas todos los días a las 7.15 hs. de la mañana para llamar a la celebración eucarística de las 7.30 por espacio de tres minutos. Tras diversas quejas de los vecinos, limitó el toque a un minuto. Las autoridades locales realizaron las oportunas mediciones y determinaron la obligación de bajar el volumen de los toques en horario nocturno (de las 23.00 a las 7.30), cosa que no llegó a realizarse por parte de la parroquia. En primera instancia el ayuntamiento logró imponer una sanción pecuniaria. El tribunal de apelación sin embargo dio la razón al párroco, al comprobar que la normativa local sobre contaminación acústica no era expresamente aplicable al toque de campanas. El ayuntamiento incluyó entonces expresamente dicha mención en su normativa, por lo que pasado el tiempo volvió a sancionar al párroco por los toques. El párroco llevó el caso hasta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Puede encontrarse un breve comentario de la Sentencia en RODRÍGUEZ BLANCO, M., “La protección de los lugares de culto en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Derecho y Religión* 9 (2014), pp.95-96.

prácticas consuetudinarias del lugar. Parece ajeno al propósito de esta ley alterar este régimen de relaciones vecinales, consolidado a lo largo de siglos de aplicación, sobre todo teniendo en cuenta que el contenido de esta ley en nada modifica la plena vigencia de los tradicionales principios de convivencia vecinal”.

Es obligación de los Ayuntamientos velar para que los ciudadanos disfruten de un medio ambiente adecuado y las molestias se reduzcan al mínimo. Las corporaciones locales tienen un papel fundamental para conseguir la cesación de la contaminación acústica, pudiendo en su caso obligar a disminuir del ruido producido por los lugares de culto o a aumentar el aislamiento de los locales, pudiendo llegar a tomar medidas drásticas como la clausura de los mismos en los casos más extremos. A la vista de la jurisprudencia que hemos tenido ocasión de exponer, parece posible deducir algunos criterios que sean de ayuda en la resolución de este tipo de conflictos:

a) Sobre la tutela de los lugares de culto frente a la contaminación acústica producida por terceros, cabe destacar que es posible establecer limitaciones a terceros, para proteger la celebración de los actos de culto y preservar el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa. El Tribunal Constitucional establece que la limitación debe observar las exigencias de proporcionalidad, para no comprometer el ejercicio de otro derecho fundamental en mayor intensidad de la que tiende a favorecer el ejercicio concurrente del derecho de libertad religiosa⁵⁷. El mismo criterio ha seguido la Corte Europea de Derechos Humanos⁵⁸.

b) En relación a la contaminación acústica procedente de los lugares de culto, hay que señalar en primer lugar la necesidad de que los centros de culto observen la normativa en materia de aislamiento acústico y tomen las medidas pertinentes, especialmente cuando los locales sean colindantes con viviendas. En caso de conflicto es preceptivo que se dé una proporción entre la violación de la normativa acústica, el derecho a la intimidad de los vecinos y la limitación del derecho de libertad religiosa. Corresponde a las autoridades municipales, y en general a los demandantes, la carga de la prueba de la injerencia indebida por ruido, antes de proceder a la imposición de sanciones. En ausencia de dicha prueba suficiente, los tribunales han rechazado reiteradamente la posibilidad de cierre de un local destinado al culto, por prevalecer el derecho fundamental de libertad religiosa⁵⁹.

⁵⁷ Cfr. STC 195/2003, FJ 8.

⁵⁸ Cfr. Sentencia del Caso Karaahmed c. Bulgaria, 25-2-1015 (Recurso N. 30587/13).

⁵⁹ Cfr. STS 18 de junio de 1992, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª FJ 3; TSJ Comunidad Valenciana 995/1996, de 14 de octubre, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, FJ 4.

c) La cuestión específica relativa a las quejas por el tañido de campanas presenta, como se ha podido observar, características peculiares. La jurisprudencia no es uniforme y a la vista de las sentencias estudiadas, es posible establecer los siguientes criterios para los casos de conflicto: 1) Determinar el origen del ruido, las circunstancias en que se produce, si es o no evitable e insoportable, si queda afectada, de forma mínimamente objetiva, la intimidad personal y familiar, así como el libre desarrollo de la personalidad, y si se ha acreditado la existencia de una lesión real y efectiva; es decir, la relación causa-efecto entre el ruido y las lesiones ha de ser probada; 2) Distinguir claramente el sonido de las campanas que responde al derecho de libertad religiosa y de culto y otro tipo de toques o avisos que quedarían fuera del amparo de este derecho fundamental; 3) Consultar al resto de ciudadanos afectados, de modo que se otorgue el necesario peso a la hora de ponderar derechos a la prevalencia del interés general⁶⁰; 4) Considerar el carácter de patrimonio histórico de las campanas, de modo que se busquen soluciones adecuadas y alternativas a su silenciamiento (amortiguación del sonido o disminución del volumen, limitación de la duración o de los horarios, etc.) lo cual implica perder un elemento de indudable valor cultural; 5) Puesto que el derecho a la intimidad personal tiene como uno de sus límites el interés cultural, en los casos en los que el ruido provenga de edificios catalogados como Bienes de Interés Cultural, deberá realizarse el “test de proporcionalidad”, de modo que la medida limitativa del derecho fundamental esté prevista por la Ley, sea adoptada mediante resolución judicial especialmente motivada, y que sea idónea, necesaria y proporcionada en relación con un fin constitucionalmente legítimo⁶¹.

Parece en todo caso de interés que sean las propias confesiones las que tomen la iniciativa de autorregularse en esta materia, en el ejercicio de su autonomía e independencia del Estado, además de como manifestación de buena voluntad y medida preventiva de la conflictualidad. Así lo ha hecho, como hemos visto, la Conferencia Episcopal Italiana y diversas Iglesias cristianas en países como Gran Bretaña. Podría ser

⁶⁰ Así el TSJ de Andalucía, en la Sentencia 1180/2006, de 30 de junio, consideró que “el interés general está suficientemente acreditado, no ya por la interpretación que el mismo pueda ser el Ayuntamiento o el Juzgado autor de la resolución, sino por las respuestas de 17 vecinos que habitan en las inmediaciones de la vivienda del recurrente. Vecinos a los que no molesta el tañido de las campanas”.

⁶¹ Cfr. STC 207/1996, FJ 4. Por otra parte, como señala Sáez Martínez, los lugares de culto que hayan sido declarados bienes de interés cultural deberían estar exentos de las normativas medioambientales, ya que es muy difícil reducir el ruido de una campana del siglo XVII que es BIC sin dañarla: cfr. SÁEZ MARTÍNEZ, J.G., “Contaminación acústica y libertad religiosa en España”, cit., p. 19.

de interés que también en España las autoridades religiosas estableciesen criterios de actuación que ayudasen a prevenir y resolver los conflictos. Se trataría de normas prudenciales que pondrían de manifiesto el respeto por las legítimas exigencias de la convivencia social, a la vez que subrayaría la conexión del sonido de las campanas con la libertad religiosa, además de subrayar la competencia de la Iglesia sobre el tañido de sus campanas. De hecho, se ha dado ya el caso de algún obispado (el de Santander concretamente) que ha dado orden a sus parroquias de bajar el volumen de las campanas en lugares donde se han producido quejas vecinales⁶².

En definitiva, la ponderación de los derechos en colisión tiene que hacerse caso por caso, puesto que la complejidad de este tipo de conflictos no admite soluciones genéricas. Nos parece muy deseable que en la gestión de este tipo de situaciones rijan el diálogo, la cooperación y la aplicación de criterios de razonabilidad⁶³. En todos los casos deberían tomarse decisiones equilibradas, que tengan en cuenta tanto los datos objetivos (medición del ruido, daños efectivamente producidos a la salud, etc.), como los otros factores que forman parte de los criterios de razonabilidad, como son las prácticas consuetudinarias del lugar, junto con una muestra significativa de la opinión de los afectados⁶⁴.

⁶² Así ha ocurrido en el Obispado de Santander en relación a las campanas de la localidad de Montealegre (cfr. El Diario Montañés de 06-10-2010) y también en Valencia, donde en 2005 el Cabildo de la Catedral decidió que la campana del *Micalet* dejara de tocar por las noches, entre las 12.00 y las 8.00 hs. (cfr. El Mercantil Valenciano de 18-10-2006).

⁶³ En ocasiones las quejas no van precedidas de una previa comunicación con los responsables del centro de culto que es origen de los ruidos y pueden llegar a ser más bien un modo de buscar llamar la atención ante la opinión pública o incluso desprestigiar a una determinada institución religiosa. En las noticias de la Agencia EFE se lee por ejemplo que la Asociación Granada Laica dirigió al Ayuntamiento una queja contra el toque de campanas de un convento de clausura en el barrio del Albaycín, sin previa comunicación al convento denunciado. Las declaraciones de la superiora, son elocuentes y pueden dar una pista de la proliferación de quejas por este tema en los últimos años: «en estos tiempos como la gente no cree, molestan hasta las campanas, que siempre se ha dicho que eran la voz de Dios», y explicitó su deseo de entrevistarse con la asociación y comprometerse a buscar una solución (EFE-GRANADA, 19-09-2012).

⁶⁴ Así lo tuvo en cuenta el TSJ de Andalucía en la Sentencia 1180/2006, de 30 de junio comentada más arriba.