



Resolución 2024IR-890-22 del Ararteko, de 23 de mayo de 2024, que recomienda al Consorcio de Transportes de Bizkaia que tome las medidas oportunas para solucionar el problema del ruido y vibraciones dentro de las viviendas afectadas en el municipio de Getxo.

Antecedentes

1. Una persona se quejó ante el Ararteko de la respuesta ofrecida por el Consorcio de Transportes de Bizkaia respecto a las molestias de ruido generado por el paso de los vagones de Metro Bilbao en el entorno de la estación de Neguri del municipio de Getxo.

En su escrito de queja relataba que, en marzo de 2022, los vecinos del nº X de la XXX de Getxo solicitaban la intervención de Metro Bilbao, exponiendo el problema de contaminación acústica que genera el chirrido de los vagones de tren por el paso en esa ubicación de Getxo. En ese sentido, Metro Bilbao remitió la queja al Consorcio de Transportes de Bizkaia al tratarse de un asunto de su competencia.

La persona promotora de la queja acudía a esta institución para exponer que, pasados varios meses desde su solicitud, no había recibido una respuesta municipal satisfactoria hasta la fecha.

2. Tras admitir a trámite esta reclamación, en junio de 2022, el Ararteko solicitó información a Metro Bilbao y al Consorcio de Transportes de Bizkaia (CTB) sobre las actuaciones seguidas para dar respuesta respecto al problema de contaminación acústica que genera el paso de los vagones en el entorno del nºX de la XXX de Getxo.

La sociedad pública Metro Bilbao informó a esta institución de que era el CTB el ente responsable de la gestión de los problemas de ruidos y vibraciones que pudieran existir en las líneas ferroviarias de Metro Bilbao.

Por su parte, el Consorcio de Transportes de Bizkaia (CTB) remitió al Ararteko un informe del Director Gerente y el Plan de Acción contra el ruido y las vibraciones de las líneas de Ferrocarril Metropolitano de Bilbao para el periodo 2021-2024.

En ese caso, CTB había elaborado el Plan de Acción contra el ruido y las vibraciones de las líneas del ferrocarril Metropolitano de Bilbao, para el periodo 2021-2024, incluyendo aquellas zonas en las que, según la información recogida en el Mapa Estratégico de Ruidos vigente, se incumplían los Objetivos de Calidad Acústica. La ubicación referida en la reclamación, XXX nºX de Getxo, estaba





incluida en la Zona 7 del Plan de Acción como prioritaria por la afección de vibraciones, así como para la reducción de la contaminación acústica y se proponía la instalación de túnel con placa Stedef y con uniones tipo Niebla.

En cuanto a los criterios de ejecución de medidas correctoras, el informe mencionaba que, junto a los niveles de exposición acústica, el CTB también tenía en cuenta otras cuestiones de oportunidad técnica, así como la viabilidad económica de la implantación de las medidas, excluyendo las medidas correctoras que pudieran llegar a afectar a la oportunidad del servicio de transporte.

Con respecto al Plan de Acción en cuestión, la persona reclamante presentó alegaciones solicitando información acerca de las medidas a adoptar en relación con la zona 7, que se sitúa en el entorno de la estación de Neguri del municipio de Getxo. La resolución del CTB que aprueba definitivamente el susodicho Plan de Acción, daba respuesta a las alegaciones presentadas y señalaba que la Zona 7 del Plan de Acción es prioritaria en relación con la problemática de las vibraciones y está identificada como zona de actuación para la problemática de ruidos. Además, establecía, en base a lo dispuesto en el Decreto 213/2012, de 16 de octubre, de contaminación acústica de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que la comprobación del impacto por parte de los focos de ruido consolidados se realiza a partir de los objetivos de calidad acústica que se basan en promedios anuales de funcionamiento del foco emisor.

Posteriormente, la persona promotora de la queja interpuso recurso de reposición contra la Resolución 192/2022 de la Dirección Gerencia del Consorcio de Transportes de Bizkaia solicitando la realización de un nuevo informe técnico contradictorio por parte del Consorcio de Transportes de Bizkaia y apelando a la indefensión padecida derivada de la respuesta a su alegación inicial. A tal efecto, el Consejo General del CTB resuelve desestimando el recurso de reposición puesto que, en su valoración, con la elaboración de un nuevo mapa de ruido y aplicando un método de cálculo de evaluación del ruido en Europa (*CNOSSOS-EU*), el resultado que se concreta en la zona 7 de Getxo, indica que no hay superación de objetivos de calidad acústica.

Por último, recoge que durante la elaboración del Plan de Acción del periodo 2025-2029 se determinaran nuevas actuaciones en las zonas que se identifiquen como *"Zonas con incumplimiento de Objetivos de Calidad Acústica."*

Tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por Metro Bilbao y el Consorcio de Transportes de Bizkaia, el Ararteko ha estimado oportuno formular las siguientes:





Consideraciones

1. El objeto de la reclamación es valorar la actuación del Consorcio de Transportes de Bizkaia (CTB) en relación con las reclamaciones formuladas por una persona residente en el nº X de la XXX de Getxo, que se encuentra expuesta en su domicilio a un excesivo nivel de ruido y vibraciones generados por el paso de los trenes de Metro Bilbao en el entorno de la estación de Neguri.

La reclamación plantea la necesidad de que el CTB ejecute medidas de actuación, para reducir los niveles de emisión de ruido y vibraciones que provienen de esa infraestructura ferroviaria, que garantice en sus domicilios el cumplimiento de los valores de inmisión exigibles en la normativa ambiental para el interior de las viviendas.

2. En relación con el control del ruido que denuncia la persona reclamante conviene, en primer lugar, establecer las competencias para el control de las emisiones de ruido procedente del paso de trenes por esa infraestructura ferroviaria, así como de la evaluación del ruido ambiente y el control e inspección de las inmisiones en las zonas residenciales como es el caso de las viviendas entorno a la estación de Neguri en Getxo.

La Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental define dicho ruido ambiental como *"el sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas, incluido el ruido emitido por los medios de transporte, por el tráfico rodado, ferroviario y aéreo y por emplazamientos de actividades industriales"*. Esta Directiva tiene por objeto establecer un enfoque común destinado a evitar, prevenir o reducir con carácter prioritario los efectos nocivos, incluyendo las molestias, de la exposición al ruido ambiental. Con ese objetivo propone aplicar medidas como la elaboración de mapas de ruidos, la adopción de planes de acción para prevenir y reducir el ruido ambiental siempre que sea necesario y, en particular, cuando los niveles de exposición puedan tener efectos nocivos en la salud humana. Asimismo, la Directiva tiene por objeto elaborar medidas comunitarias para reducir los ruidos emitidos por las principales fuentes, en particular las infraestructuras de ferrocarril.

En el ámbito estatal, la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, establece el deber de las administraciones públicas y de los emisores acústicos de prevenir la contaminación acústica, definida 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.





El artículo 12.5 de la Ley 37/2003 establece que son los titulares de estos emisores acústicos quienes están obligados a respetar los correspondientes valores límite de emisión de los diferentes emisores acústicos, así como los valores límite de inmisión. Dentro de esos emisores acústicos se incluyen los focos procedentes de las infraestructuras ferroviarias.

Esta norma establece en su artículo 18 que ante la existencia de contaminación acústica producida por los emisores acústicos que incumplan algún valor límite aplicable, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de servidumbres acústicas, las administraciones públicas competentes deben adoptar *“todas las medidas adecuadas de prevención de la contaminación acústica, en particular mediante la aplicación de las tecnologías de menor incidencia acústica de entre las mejores técnicas disponibles, entendiendo como tales las tecnologías menos contaminantes en condiciones técnica y económicamente viables, tomando en consideración las características propias del emisor acústico de que se trate”*.

Los objetivos de calidad acústica para ruido, aplicables tanto en las áreas acústicas determinadas como en el espacio interior de las edificaciones, como los valores límite de emisión e inmisión para los focos de emisión han sido regulados por el Real decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido. La disposición adicional cuarta establece que en el caso de las infraestructuras de competencia autonómica serán las Comunidades Autónomas quienes determinen los plazos y condiciones de aplicación de los objetivos de calidad acústica para las infraestructuras preexistentes y los valores límite de inmisión para las nuevas infraestructuras.

En todo caso, la disposición transitoria primera determina que los emisores acústicos existentes en la fecha de entrada en vigor de esta ley debían adaptarse a lo dispuesto en la misma antes del día 30 de octubre de 2007.

Sin perjuicio del carácter básico de la Ley 37/2003, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco resulta también de aplicación las previsiones del Decreto 213/2012, de 16 de octubre, de contaminación acústica. Esta norma establece el régimen de protección para evitar y reducir los daños y molestias que la contaminación acústica puede generar para la salud humana o para el medio ambiente, así como los mecanismos para mejorar la calidad acústica ambiental en el caso de los focos emisores acústicos de infraestructuras ferroviarias de competencia autonómica.

De ese modo, el artículo 10 regula que las entidades titulares de infraestructuras de transporte deben realizar un mapa de ruido que permita efectuar una evaluación de los niveles de ruido que generen en el entorno cercano.



Asimismo, el artículo 16 regula que los sujetos obligados a realizar un mapa de ruido deberán aprobar los correspondientes Planes de Acción con una periodicidad inferior a 5 años. Los planes deberán identificar y priorizar las zonas de superación de objetivos de calidad, para las que se prevé una declaración como Zona de Protección Acústica Especial o como Zona de Actuación Prioritaria, y la definición de los criterios básicos para la elaboración del correspondiente Plan Zonal o Plan de Actuación Prioritaria, así como otras áreas objeto de actuación correctora, preventiva o de preservación.

En definitiva, a los efectos de ejercer las competencias de gestión del ruido ambiental, las administraciones competentes deben adoptar las medidas adecuadas necesarias para la prevención de la contaminación acústica dirigida a cumplir con los objetivos de calidad acústica y, en su caso, con los valores límite de emisión e inmisión de todos los focos de emisión acústica regulados por la normativa de ruido.

3. Tal y como queda expuesto en los antecedentes, el Consorcio de Transportes de Bizkaia dispone del correspondiente Mapa Estratégico de Ruido de las líneas del Ferrocarril Metropolitano de Bilbao y ha aprobado un Plan de Acción contra ruidos y vibraciones para el período 2021-2024. El plan identifica las áreas urbanizadas que, según los resultados de los Mapas de Ruido aprobados, han superado los objetivos de calidad acústica, así como las zonas que tienen problemas de vibraciones.

En concreto, el Plan recoge la Zona 7 -Neguri- como una zona con impacto por vibraciones y delimita 25 edificaciones sensibles con 100 personas afectadas por ruido excesivo, que superan en fachada los 55dBA en el periodo nocturno y 2 personas afectadas por ruido excesivo, que superan en fachada los 60 dBA en el periodo nocturno (entre las que se incluirían las viviendas del nºX de la XXX).

En todo caso, el plan menciona como criterio para la priorización de la atención de las quejas por ruido y vibraciones; aquellas zonas que incumplan los objetivos de calidad acústica en base al mapa de ruido o con una medición de vibraciones, las zonas que presenten condiciones de trazado o estructurales que generen chirridos o con acciones de mantenimiento u obras de larga duración y aquellas zonas con un elevado número de quejas mantenidas en el tiempo. La priorización de las quejas conlleva aplicar un protocolo de actuación del CTB dirigido a recabar más información sobre la queja y efectuar mediciones o análisis del ruido y las vibraciones. En ese caso, tras el análisis de la información, las personas afectadas serán informadas de las posibles actuaciones a desarrollar en el caso de que sea técnica y económicamente viables y de los resultados de las mediciones.



Asimismo, el CTB, si bien ha estudiado las propuestas presentadas por las personas reclamantes, las ha desestimado por motivos de oportunidad técnica.

En definitiva, el Ararteko constata que el CTB ha evaluado el impacto acústico de la infraestructura ferroviaria y ha elaborado un plan de actuación en el caso de zonas como la expuesta en la reclamación en la que se incumplen los objetivos de calidad acústica en el exterior de las edificaciones. En todo caso, a pesar de las quejas y de la incorporación de la Zona 7 como zona de actuación prioritaria, a esta institución no le consta que se hayan llevado a cabo otras medidas para responder a las reclamaciones de la persona titular de la queja ni para efectuar mediciones del ruido y de las vibraciones.

4. En ese orden de cosas, dentro de las obligaciones de los poderes públicos que derivan de la normativa de ruido, el Ararteko considera necesario hacer referencia a la exigencia de una obligación de resultado en cuanto al control de los focos de ruido y al nivel acústico al que están expuestos las personas dentro de las viviendas.

Ello es preciso ya que los esfuerzos en esta materia de las administraciones públicas están relacionados con el ejercicio de los derechos de la ciudadanía al medio ambiente y a la inviolabilidad del domicilio frente a las inmisiones sonoras.

La conexión del derecho al medio ambiente con el derecho de las personas a su vida privada y a su domicilio es obra de la jurisprudencia ambiental que debemos al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en aplicación del artículo 8 del Convenio Europea de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

La ya extensa jurisprudencia del TEDH ha elaborado una suerte de derecho de ejercicio individual a la tutela ambiental en aquellos casos en los que se ha podido demostrar que ha existido una injerencia real y de gravedad en la esfera privada. Conviene recordar que tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos – sentencia de 21 febrero de 1990, Asunto Powell y Rayner, sentencia de 9 de diciembre de 1994, Asunto López Ostra, o la Sentencia de 18 de octubre de 2011, caso Martínez Martínez contra España- han considerado que los ruidos excesivos pueden constituir injerencias al derecho al respeto del domicilio de las personas.

En esa jurisprudencia el Tribunal Europeo de Derechos Humanos considera que puede existir una vulneración del derecho a la vida privada y familiar y al disfrute del domicilio en los casos en los que quede acreditada la existencia de un daño ambiental, grave y continuado, y las autoridades públicas no tomen las medidas razonables y necesarias para asegurar efectivamente la protección de las personas expuestas a los efectos nocivos para el bienestar y para su salud.





Esa obligación de un resultado efectivo de la intervención pública, que subyace en el mandato del TEDH para una correcta protección de la vida privada y familiar, implica una evidente conexión con la legislación de protección al medio ambiente y a la salud humana.

En esos términos, las entidades responsables del control de los focos de emisión deben ejercer de forma adecuada sus competencias no solo para la evaluación sino también para la prevención de las molestias o perjuicios que las fuentes sonoras pueden producir en los domicilios particulares.

El órgano público competente debe hacer uso ineludible de la potestad que le asigna el ordenamiento jurídico para prevenir y, en su caso, remediar las emisiones sonoras susceptibles de producir molestias o perjuicios a terceros.

Esas entidades públicas en ningún caso pueden inhibirse ante situaciones perjudiciales para el medio ambiente, esperando a que se traduzcan en daños ciertos a las personas o bienes.

En ese caso, respecto al cumplimiento de las exigencias recogidas en la normativa debe distinguirse entre la información acústica contenida en los mapas de ruido (normalmente calculados mediante estimaciones y métodos de simulación) y la obtenida mediante la medición real del ruido que efectivamente se produce, medición que no consta que en este caso se haya producido a instancia de esa entidad.

Por ello, en aplicación de la jurisprudencia mencionada, el Ararteko considera necesario instar al Consorcio de Transportes de Bizkaia para que realice, a la mayor brevedad posible, una adecuada valoración de la pretensión de las personas interesadas, dirigida a evaluar los valores de inmisión dentro de las viviendas y evitar, de forma real y efectiva, que los niveles de ruido no sobrepasen los valores límites de inmisión.

En el caso de constancia de incumplimiento de tales límites, la intervención de ese ente público debería estar dirigida a promover, cuanto antes, el impulso de las medidas correctoras correspondientes e incluirlas en el plan de acción de esa infraestructura ferroviaria; y en todo caso, incluirlas en el plan de acción para el periodo 2025-2029.

A ese respecto, cabría hacer mención -a meros efectos ilustrativos- de la Sentencia 435/2021, de 12 de julio de 2021 del Tribunal Superior de Justicia que resolvió la adecuación a la legalidad del requerimiento del Ayuntamiento de Madrid a ADIF para que adoptase una serie de medidas correctoras para reducir las molestias en





el tránsito de trenes de una línea de cercanías a su paso por una calle de Madrid. La Sentencia del TSJ de Madrid confirmó la legalidad de ese requerimiento al considerar aplicable la previsión del artículo 12.5 de la Ley del Ruido respecto a las mediciones de ruido que sobrepasan los límites previstos desde su entrada en vigor; *“encontrándose acreditado que la entidad y naturaleza producida por el ruido del tránsito ferroviario ocasiona molestias que sobrepasan los límites aceptables, debe proceder el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) a adoptar las medidas correctoras que se consideren pertinentes. Habiéndose dirigido el acto administrativo contra ADIF, consideramos que ciertamente el mismo debe ser confirmado. Como administrador de la línea, es quien ostenta competencia para intervenir en la infraestructura viaria y quién conoce cuáles son las medidas que deben y pueden adoptarse para evitar las perturbaciones producidas”*.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko dirige al Consorcio de Transportes de Bizkaia la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que impulse, de inmediato, la medición del nivel de ruido y vibraciones dentro de las viviendas del nº X de la XXX de Getxo y, en caso de constatación de incumplimiento de los valores límite de inmisión, adopte, cuanto antes, las medidas correctoras correspondientes para solucionar eficazmente el problema del excesivo ruido y vibraciones generados en esos domicilios por el paso de los trenes de Metro Bilbao.

