

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

**Queja** 2500518  
**Materia** Servicios públicos y medio ambiente  
**Asunto** Contaminación acústica causada por infraestructura de FGV.

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Tramitación de la queja

El 05/02/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2500518. Como se expuso en la resolución de inicio de investigación, la queja se presenta por el (...) del Ayuntamiento de Burjassot en calidad de representante de los vecinos afectados ante la inactividad de la administración autonómica, en concreto de la entidad Ferrocarriles de la Generalitat Valenciana (en adelante FGV) y de la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio, en resolver las deficiencias causantes de las molestias por contaminación acústica que sufren los vecinos de Burjassot, por el constante paso de los vehículos en la zona de acceso y salida del túnel, que se construyó para el soterramiento parcial de la infraestructura, en la zona lindante a la línea 1 de FGV, entre las paradas de Empalme y Burjassot. En el escrito de queja se denunciaba que, ni FGV ni la Conselleria, después de más de cinco años de quejas vecinales, de las que tiene cumplida constancia la Administración autonómica, resuelven la situación, y sin que parezca que exista a corto o medio plazo una previsión de que se pueda dar una solución definitiva al problema.

Por ello, el 14/03/2025 solicitamos a FGV y a la Conselleria que, en el plazo de un mes, nos enviaran un informe sobre este asunto y en particular sobre las actuaciones realizadas dirigidas a la comprobación de los niveles acústicos entre las paradas de Empalme y Burjassot y las medidas técnicas adoptadas para mitigar el impacto acústico generado por el tránsito ferroviario en la zona de acceso y salida del túnel, zona lindante a la línea 1 de FGV.

Consta la notificación de la resolución de inicio de investigación a FGV y a la Conselleria el 17/03/2025 sin que, transcurrido el plazo establecido, hayan aportado los informes requeridos ni solicitada ampliación del plazo para ello, lo que nos impide contrastar las alegaciones, manifestaciones y afirmaciones realizadas por la persona promotora de la queja.

### 2 Conclusiones de la investigación

Es objeto de la presente queja, tal y como se define en la resolución de inicio de fecha 14/03/2025, la presunta vulneración de los derechos de los vecinos de Burjassot a la salud, el descanso, al disfrute de una vivienda digna y de un medio ambiente adecuado, en el marco del derecho a una buena administración ante las molestias por contaminación acústica en la zona lindante a la línea 1 de FGV, entre las paradas de Empalme y Burjassot, por los ruidos estridentes que genera al paso de los vehículos ferroviarios por la vía, muy especialmente en la zona de acceso y salida del túnel construido para el soterramiento parcial de dicha infraestructura.

Cómo se ha señalado con anterioridad, ninguna información se ha aportado ni por parte de la Conselleria ni de la entidad FGV, por lo que hemos de partir, de la veracidad de las alegaciones formuladas por el promotor de la queja cuando señala la inactividad de la administración autonómica.

Puestos a resolver el presente expediente de queja, debemos tener presente que el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de nuestro Estatuto de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que «los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...)», indicando que «los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes».

A su vez, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que «toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable».

Al respecto, estimamos que conviene recordar que el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos; simplicidad, claridad y proximidad a estos y eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

Respecto al fondo del asunto, ni la Constitución, ni la legislación del ruido amparan la producción de un ruido ilimitado, insoportable y reiterado. Y ello en cuanto el artículo 45 de la Constitución contiene un mandato a los poderes públicos orientado a garantizar un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. Así y siguiendo este mandato, una interpretación conjunta de la normativa de ruido y de transporte, tanto a nivel comunitario como estatal, lleva a la necesidad de prevenir y corregir el ruido en todas sus manifestaciones y de compatibilizar el funcionamiento de las infraestructuras de transporte con el descanso de las personas que residen cerca de las vías férreas, equilibrando los intereses concurrentes.

En el ámbito de la Unión Europea, cabe destacar el contenido del artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, [BOE](#), que en su apartado segundo dispone:

La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.

En concreto la Directiva 2002/49/CE, de 25 de Junio, del Parlamento Europeo sobre “Evaluación y Gestión del Ruido Ambiental” [BOE](#) fue traspuesta a la legislación española mediante la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, [BOE](#) que 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.

La referida ley se desarrolla en lo referente a evaluación y gestión del ruido ambiental por el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre [BOE](#), y en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas por el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, [BOE](#). En concreto en este último reglamento se establece expresamente que, en la inspección de los niveles de ruido, la valoración de los índices acústicos se determinará únicamente mediante mediciones (anexo V). Solo mediante la medición del ruido puede verificar el responsable de la infraestructura (y por tanto responsable de corregir la contaminación) el cumplimiento efectivo de los valores límite y las medidas correctoras que proceda adoptar, pues la superación de un valor límite obliga a las autoridades competentes a prever o a aplicar medidas tendentes a evitar tal superación (artículo 2 m. del Real Decreto 1367/2007), así se dispone:

Valor límite: un valor de un índice acústico que no debe ser sobrepasado y que, de superarse, **obliga a las autoridades competentes a prever o a aplicar medidas tendentes a evitar tal superación**. Los valores límite pueden variar en función del emisor acústico, (ruido del tráfico rodado, ferroviario o aéreo, ruido industrial, etc.), del entorno o de la distinta vulnerabilidad a la contaminación acústica de los grupos de población; pueden ser distintos de una situación existente a una nueva situación (cuando cambia el emisor acústico, o el uso dado al entorno).

El artículo 49.1.15ª del Estatut d’Autonomia atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de ferrocarriles, transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable: puertos, aeropuertos, helipuertos y servicio meteorológico de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de lo que disponen los números 20 y 21 del apartado 1) del artículo 149 de la Constitución Española.

Por otra parte, el Decreto 17/2024, de 12 de julio, del president de la Generalitat, por el cual se determinan el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones, asigna a la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio las competencias en materia de medio ambiente, obras públicas, y transportes, puertos y aeropuertos, entre otras.

FGV, de conformidad con la Ley 4/1986, de 10 de noviembre, de creación de la Entidad «Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana» tiene por objeto la explotación y gestión de las líneas de ferrocarril y servicios complementarios de transportes que se han transferido a la Generalitat Valenciana, así como de las que en el futuro puedan serle encomendadas por ésta.

En relación con su objeto, FGV puede realizar las obras y servicios que sean convenientes para la mejor explotación de aquéllos, ampliar, renovar o mejorar los establecimientos y los medios de explotación, llevar a cabo cuantas actividades comerciales e industriales estime convenientes y sean base, desarrollo o consecuencia de la explotación de líneas ferroviarias y tranviarias y de los otros medios de transporte terrestre complementarios o sustitutivos del ferrocarril, y realizar para el

cumplimiento de sus fines y de conformidad con las normas aplicables toda clase de actos de gestión y disposición.

Así en la Comunidad Valenciana se aprueba la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección contra la Contaminación Acústica, [BOE](#), la cual reconoce la gravedad del problema del ruido, siendo éste “causa de preocupación en la actualidad, por sus efectos sobre la salud, sobre el comportamiento humano individual y grupal; debido a las consecuencias físicas, psíquicas y sociales que conlleva.”

La Ley 7/2002 regula de manera específica en su Capítulo V el ruido producido por los medios de transporte, y en especial los ruidos producidos por infraestructuras de transporte, estableciendo en su Artículo 53:

1. El ruido producido por las infraestructuras de transporte existentes en el ámbito de la Comunitat Valenciana se evaluará siguiendo los procedimientos y criterios establecidos reglamentariamente.

(...)

3. En el supuesto en que la presencia de una infraestructura de transporte ocasione una superación en más de 10 dB(A) de los límites fijados en la tabla 3 del anexo II evaluados por el procedimiento que reglamentariamente se determine, la administración pública competente en la ordenación del sector adoptará un **plan de mejora de calidad acústica**.

4. Los planes determinarán las acciones prioritarias a realizar para mejorar los índices de calidad acústica en caso de que se sobrepasen los valores de superación señalados en el apartado 3. Dichos planes incluirán en todo caso las medidas necesarias para no sobrepasar dichos niveles de superación en aquellos ámbitos relevantes que expresamente así se delimiten en los mapas estratégicos de ruido por su especial sensibilidad acústica.

De manera específica el Decreto 104/2006 de 14 de julio del Consell, de planificación y gestión en materia de contaminación acústica [DOGV - Generalitat Valenciana](#), regula en su art. 28 los supuestos de aplicación de los Planes de mejora de la calidad acústica, las administraciones competentes para su elaboración, las posibles medidas a adoptar en ellos, siendo en el artículo 29 descrito su procedimiento de tramitación.

Así dispone el art 28 citado que:

1. En el supuesto de que la presencia de una infraestructura de transporte ocasione una superación en más de 10 dB(A) de los niveles fijados en la tabla 1 del anexo II de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Protección Contra la Contaminación Acústica, evaluados por el procedimiento establecido en el apartado A) del anexo VI de este decreto, la administración Pública competente en la ordenación del sector adoptará un Plan de Mejora de la Calidad Acústica, que contenga las medidas correctoras a adoptar para la reducción de los niveles sonoros por debajo de dichos niveles.

2. A los efectos de la elaboración del Plan de Mejora de la Calidad Acústica, se entenderá que es Administración Pública competente en la ordenación del sector aquella que sea titular de la infraestructura en cuestión, sea la administración Estatal, Autonómica o alguna de las entidades que integran la administración Local.

Si la titularidad de la infraestructura es de la administración Autonómica, será órgano competente para la elaboración del Plan de Mejora de la Calidad Acústica la Conselleria con competencias en materia de infraestructuras.

3. El Plan de Mejora de la Calidad Acústica contemplará las medidas necesarias para reducir los niveles sonoros en la zona afectada, en función de su uso dominante, por debajo de la citada referencia. Para ello, se deberá hacer uso de las mejores tecnologías disponibles, de acuerdo con la definición establecida en el anexo I del presente decreto.

4. El Plan de Mejora de la Calidad Acústica podrá incluir, según las circunstancias, alguna de las siguientes medidas, o aquellas otras que se consideren adecuadas:

- a) Prohibición de la circulación de alguna clase de vehículos con posibles restricciones de velocidad durante determinados intervalos horarios en que la circulación sea más intensa.
- b) Utilización de mezclas asfálticas acústicamente absorbentes para la banda de rodadura del pavimento.
- c) Puesta en servicio de transportes públicos especialmente silenciosos, como los eléctricos, a gas, mixtos y similares.
- d) Acondicionamiento acústico de los túneles, especialmente en sus embocaduras.
- e) Utilización de pantallas acústicas de diversas formas y materiales, según los casos, que queden, en la medida de lo posible, integradas en el entorno.
- f) Cuantas medidas de gestión de tráfico se consideren oportunas.

5. En el supuesto de que las medidas económica y técnicamente viables no consiguieran reducir los niveles sonoros por debajo de los establecidos en el apartado 1 de este artículo, los sectores del territorio afectados al funcionamiento o desarrollo de las infraestructuras de transporte, así como los sectores de territorio situados en el entorno de tales infraestructuras, existentes o proyectadas, podrán quedar gravados por servidumbres acústicas, delimitadas en los mapas de ruido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.

A título ilustrativo cabe referirse a la Sentencia 1/2016 de 4 de enero, de la Audiencia Nacional Juzgado Central Contencioso administrativo nº 3, Procedimiento Ordinario 32/2013, NIG.: 28079 29 3 2013 0006880, con relación a molestias por contaminación acústica generada por una infraestructura ferroviaria y en la que se declara que:

(...) Lo relevante es que se dice que, en todo caso, se produce la situación contaminante con niveles de ruido en la urbanización donde está ubicada la vivienda, ya previsto en los mapas de ruido realizados en el año 2007 que debieran haber aconsejado tomar medidas correctoras para atenuarlo, “probablemente mediante pantallas acústicas colocadas en la zona limítrofe de la urbanización con la vía”; y esto, previa afirmación de que en el periodo correspondiente a la noche, los niveles medidos al paso de los trenes en el interior de la vivienda y en la habitación cuya ventana está enfrentada a la estación son muy superiores al objetivo de 30 dBA” de la normativa del Real Decreto 1367/2007, que en el periodo correspondiente a día y tarde sólo algún evento supera al objetivo de 40 dBA fijado en la normativa y que las medidas realizadas en el exterior o “en la misma habitación con ventana abierta evidencian que muchos eventos superan el nivel de 65 dBA” de la citada normativa fundamentalmente al “paso de los trenes que no paran”

Por tanto valorando los informes (...) así como las peticiones suscitadas por las partes, entendemos que resulta incuestionable la existencia de niveles perjudiciales de ruido para el demandante en razón de la cercanía de su domicilio a dicha estación, en la cual los trenes de la demandada hacen sus operaciones regulares de apertura y cierre de puertas,

sin perjuicio del tránsito de otros convoyes que puedan producir perturbaciones acústicas o emisiones sonoras que resultan perfectamente audibles, excesivas con arreglo a la normativa, y por tanto perjudiciales, molestas o insalubres para la salud física o mental del demandante.

(...)

Es de notar que estamos hablando del material rodante de Renfe, que no decimos que se haya demostrado funcione mal en este caso, sino que decimos que produce ruidos perturbadores al paso por esa concreta ubicación para el demandante con independencia de que todos los ruidos sean debidos a los trenes "CIVIA " con su sistema de avisos acústicos de apertura y cierre de puertas, o al paso de otros trenes, - cuestión, que en cuanto a la causa o agente productor del ruido es enteramente secundaria-, y que deben ser reparados; y por tanto no estamos en condiciones de decir cuál de las posibles Administraciones concurrentes debe, finalmente, soportar el coste de las medidas correctoras solicitadas en este momento. A los efectos de la demanda basta con señalar en el fallo de la sentencia que la entidad demandada debe proceder a adoptarlas en orden a reducir el impacto perjudicial de las señales acústicas de los trenes CIVIA (aunque no vemos incongruencia en admitir la posibilidad de que la misma perturbación sea evitada en otros trenes con modelo distinto del modelo "CIVIA" al que se refieren ambas partes, vistos los informes periciales), sea instalando las pantallas acústicas, o de amortiguación sonora, sea instalando otro tipo de medidas, sea adoptando otro tipo de decisiones que, para la vivienda del interesado, determine el cese efectivo de las perturbaciones sonoras o su amortiguación hasta reducirla dentro de la normativa sobre el ruido y contaminación acústica atendida la zona residencial donde vive. Por consiguiente, hay que estimar parcialmente el recurso suscitado, considerando conjuntamente el silencio padecido por el demandante y el tipo de contestación ofrecida en el acto impugnado por la parte demandada. (...).

En el presente procedimiento de queja, en cuanto no ha sido aportado informe alguno de los requeridos por esta institución, no se tiene conocimiento de la elaboración de planes de mejora ni del resultado de medición alguna por los responsables de la infraestructura del tránsito ferroviario que ocasiona las molestias denunciadas. En este sentido debe recordarse que los titulares de emisores acústicos están obligados a respetar los valores límite de emisión e inmisión fijados en el Real Decreto 1367/2007 y a cumplir los objetivos de calidad acústica establecidos para las áreas acústicas.

En este sentido cabría hablar de inactividad o de pasividad de la Administración autonómica frente al cumplimiento de obligaciones y que podría derivar en efectos favorables ante una pretensión indemnizatoria vía la exigencia de responsabilidad patrimonial, al amparo del art. 106.2 Constitución y artículo 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 octubre de Régimen Jurídico del Sector público o bien y para viabilizar la exigencia del cumplimiento efectivo de la obligación de la Administración autonómica de ejercer sus competencias para poner fin a las inmisiones acústicas, interponer la "acción de inejecución" del artículo 29 de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). En este sentido cabe destacar la Sentencia núm. 2155/2024 del Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Contencioso, recurso apelación 732/2023 [STSJ Andalucía, a 27 de junio de 2024 - ROJ: STSJ AND 10274/2024](#).

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de los vecinos de Burjassot, representados ante esta institución por (...), afectados por el ruido

generado por la infraestructura ferroviaria de FGV de la línea 1 entre las paradas de Empalme y Burjassot, en el término municipal de Burjassot. En concreto:

- Los derechos a la intimidad personal y familiar, a la salud, el descanso, al disfrute de una vivienda digna y un medio ambiente adecuado, en el marco del derecho a una buena administración.

### **Conducta de la Administración**

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, establece lo siguiente:

Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

a) No se facilite la información o la documentación solicitada (...).

Ni la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio ni FGV han remitido a esta institución los informes requeridos con fecha 14/03/2025, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si la Conselleria y si FGV se niegan a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante las Cortes Valencianas, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

### **3 Consideraciones a la Administración**

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

#### **A LA CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE, INFRAESTRUCTURAS Y TERRITORIO Y A FERROCARRILS DE LA GENERALITAT VALENCIANA**

**1.- RECOMENDAMOS** que se estudie el problema mediante la medición del ruido procedente del paso de los vehículos en la zona de acceso y salida del túnel, zona lindante a la línea 1 de FGV, entre las paradas de Empalme y Burjassot con el fin de comprobar si se cumplen los valores límite de ruido para las áreas acústicas residenciales y en el espacio interior, establecidos por el Real Decreto 1367/2007 sobre zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

**2.- RECOMENDAMOS** que en caso de incumplirse los valores límite, se adopten medidas provisionales para la corrección del ruido en tanto se aprueba el mapa de ruido y se adoptan las medidas definitivas, tales como pantallas acústicas, o cualquier otra que resulte técnicamente viable y eficaz para garantizar el descanso de los vecinos. Los mapas tienen por objetivos permitir la evaluación global de la exposición a la contaminación acústica de una determinada zona; permitir

la realización de predicciones globales para dicha zona; y posibilitar la adopción fundada de planes de acción en materia de contaminación acústica y, en general, de las medidas correctoras que sean adecuadas.

**3.- RECOMENDAMOS** que en el supuesto de que la presencia de la infraestructura de transporte ocasione una superación en más de 10 dB(A) de los niveles fijados se elabore un Plan de Mejora de la Calidad Acústica, que contenga las medidas correctoras a adoptar para la reducción de los niveles sonoros por debajo de dichos niveles.

**4.- RECOMENDAMOS** que en el referido Plan de Mejora de la Calidad Acústica se contemplen las medidas necesarias para reducir los niveles sonoros en la zona afectada, en función de su uso dominante haciendo uso de las mejores tecnologías disponibles.

**5.- RECORDAMOS** el deber legal de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en [www.elsindic.com/actuaciones](http://www.elsindic.com/actuaciones).

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana