



Ayuntamiento de Lliria
Sr. alcalde-presidente
Pl. Major, 1
Lliria - 46160 (València)

=====
Ref. queja núm. 2001955
=====

Asunto: Inactividad municipal ante denuncias por molestias causadas por ladridos de perros que conviven en vivienda cercana.

Sr. alcalde-presidente:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución:

1.- Relato de la tramitación de la queja y antecedentes.

Con fecha 16 de julio de 2020 se presentó en esta Institución escrito firmado por (...), que quedó registrado con el número arriba indicado.

En su escrito inicial de queja el interesado sustancialmente manifestaba que viene presentado, durante los tres últimos años, escritos ante esa administración local denunciando las molestias que padece como consecuencia de los ladridos constantes de los perros que conviven en la vivienda de un vecino.

En este sentido, el interesado exponía en su escrito de queja que:

(...) este es el tercer verano que presento escrito de queja por molestias de ladridos de perros. Se trata de una zona residencial de viviendas aisladas, en suelo urbano, y el vecino tiene varios perros de caza que todos los días entre las 5:00 y las 6:00 h, nos despiertan a mí a mi familia. Tengo dos niños pequeños que les está causando un trauma. El Ayuntamiento abrió un expediente al respecto en 2019 pero no he recibido comunicación alguna, ni tampoco se ha evidenciado acción alguna por parte de la administración.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Lliria en fecha 23 de julio de 2020.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 15/12/2020	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

En nuestro escrito de petición de informe solicitamos a la referida administración local que, en particular, nos informara sobre «la respuesta dada al interesado; en el caso de que ésta no se hubiera producido todavía, nos ofrecerá información sobre las causas que han impedido cumplir con la obligación de contestar a los escritos presentados por el ciudadano y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con **indicación expresa de la previsión temporal** existente para proceder a la emisión de la citada respuesta».

Asimismo, solicitamos información sobre «las medidas adoptadas para contrastar las molestias denunciadas por el interesado y, en el caso de confirmarse, sobre las medidas implementadas para paliar los ruidos que se vienen produciendo».

La petición de información, ante la falta de respuesta al inicial requerimiento, fue reiterada mediante escritos de fechas 24 de agosto y 25 de septiembre de 2020, sin que a los mismos haya respondido la administración requerida en forma alguna.

Por último, mediante escrito de 26 de octubre de 2020 se le requirió por última vez para que diese cumplimiento a lo preceptuado en la mencionada Ley, en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos al Síndic de Greuges en sus investigaciones, recordando expresamente que la no emisión de los informes requeridos por el Síndic de Greuges, conforme a lo dispuesto en los artículos 18.2 y 24.1 de la Ley del Síndic de Greuges, se califica como una actitud entorpecedora de la labor de investigación de esta institución, por lo que podría ser objeto de un informe especial a las Cortes Valencianas, además de ser destacada en la sección correspondiente del Informe anual del Síndic de Greuges.

Conviene recordar, asimismo, que la falta de colaboración con el Síndic de Greuges se encuentra tipificada en el artículo 502.2 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal:

“En las mismas penas incurrirá la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación”.

Hasta el día de hoy no ha tenido entrada en esta institución el informe de referencia, ni ninguna comunicación que justifique tal retraso. Al no haber podido obtener el informe municipal tantas veces requerido, esta institución no ha podido contrastar los hechos denunciados por el autor de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y, por lo tanto, de la pasividad municipal a la hora de dar respuesta a los escritos presentados por la persona interesada, promotora del presente expediente de queja.

2.- Fundamentación legal.

El objeto del presente expediente de queja, tal y quedó definido en nuestros escritos de admisión a trámite y petición de informe a la administración, está integrado por la pasividad municipal que el interesado exponía que se viene produciendo a la hora de dar respuesta a sus escritos sobre las molestias que padece por los ladridos constantes de los perros que conviven en una vivienda vecina, así como adoptar medidas para contrastar

la realidad de sus denuncias y, en su caso, adoptar medidas que contribuyan a su erradicación.

Como se ha señalado anteriormente, ninguna información aporta la administración sobre esta cuestión, por lo que debemos considerar confirmadas las afirmaciones realizadas por el interesado en su escrito inicial de queja sobre la inactividad de la administración tanto a la hora de adoptar medidas concretas para contrastar las molestias denunciadas y proceder a su solución, en el caso de que hubiesen resultado confirmadas, como a la hora de dar respuesta al promotor del expediente, informándole de las actuaciones efectuadas.

En relación con la primera de las cuestiones planteadas (las molestias que el interesado expone que viene padeciendo injustamente) es preciso tener en cuenta que el artículo 47 (Comportamiento de los ciudadanos) de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica prescribe que,

*«1. La generación de ruidos y vibraciones producidos por la actividad directa de las personas, **animales domésticos** y aparatos domésticos o musicales **en la vía pública, espacios públicos y en el interior de los edificios** deberá mantenerse dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y la presente ley.*

2. La nocturnidad de los hechos se contemplará a fin de tipificar la infracción que pudiera considerarse cometida y graduar la sanción que resultara imponible» (la negrita es nuestra).

Por su parte, el artículo 25 (Comportamiento de los ciudadanos) del Decreto 266/2004, de 3 de diciembre, por el que se establece normas de prevención y corrección de la contaminación acústica en relación con actividades, instalaciones, edificaciones, obras y servicios, señala en su apartado 2º que *«los propietarios de animales domésticos, de compañía y de granja, deberán adoptar las medidas necesarias para evitar que los ruidos producidos ocasionen molestias a los vecinos».*

Asimismo, la Ordenanza municipal reguladora de la tenencia de animales de compañía del Ayuntamiento de Lliria (aprobada Pleno 18 enero 2001 Publicada en el B.O.P. de Valencia nº 110 de 10 de mayo 2001) establece en su artículo 35:

La tenencia de animales de compañía en viviendas urbanas y otros inmuebles está condicionada a la ausencia de riesgos en el aspecto sanitario, a la tenencia de un alojamiento adecuado de acuerdo con sus imperativos biológicos, a no atentar contra la higiene y la salud pública y **a no causar riesgos o molestias a los vecinos**, sin que el número de animales pueda servir de presunción de molestia o insalubridad (la negrita y el subrayado es nuestro).

Por su parte, debe tenerse igualmente en cuenta que la Ordenanza municipal sobre prevención de la contaminación acústica (Protección contra ruidos y vibraciones), aprobada en sesión del Pleno de 16 de marzo de 1995 y publicada en el BOP de Valencia nº 72 de 25 de marzo de 1996, establece al respecto:

Article 21.

1. La producció de sorolls a la via pública, a les zones de pública concurrència i en l'interior dels edificis, haurà de mantenir-se dins dels límits que exigeixen la convivència ciutadana i el respecte als altres.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 15/12/2020

Página: 3

2. L'acció municipal tendirà especialment al control dels sorolls en hores de descans nocturn provocats per:
(...) b) Animals domèstics.

Article 22

Es prohibeix qualsevol activitat pertorbadora del descans aliè a l'interior dels habitatges especialment de les 22 a les 8 hores, quan transmeten a l'interior d'altres habitatges o locals habitats nivells de soroll superior a 30 dB(A).

Article 23

Els posseïdors d'animals domèstics estan obligats a adoptar les mesures necessàries per a impedir que la tranquil·litat dels veïns resulte alterada pel comportament dels seus animals, sense que el nombre d'aquests pugui servir d'excusa.

En relación con esta cuestión (molestias por contaminación acústica), es preciso recordar que los Tribunales de Justicia vienen declarando con reiteración que los ruidos inciden perniciosamente sobre el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1 de la Constitución) y los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43), a un medio ambiente adecuado (art. 45) y a una vivienda digna (art. 47), por lo que, resulta de todo punto ineludible su firme protección por parte de los poderes públicos (por todas, Sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004, y Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2001, 26 de abril de 2003, 19 de octubre de 2006, 12 de noviembre de 2007, 13 de octubre de 2008, 5 de marzo de 2012, 17 de diciembre de 2014 y 13 de junio de 2017).

Resulta pertinente recordar la doctrina del Tribunal Constitucional, reflejada, entre otras, en las mencionadas Sentencias de 23 de febrero de 2004 y 24 de mayo de 2001, en las que se resumen las nocivas consecuencias que los ruidos generan en la vida de las personas:

“En efecto, el ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar. En ellas se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas (v. gr., deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas). Desde la perspectiva de los derechos fundamentales implicados, debemos emprender nuestro análisis recordando la posible afección al derecho a la integridad física y moral. A este respecto, habremos de convenir en que, cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE”.

Cabría resaltar, asimismo, que la pasividad administrativa ante los efectos perjudiciales para la salud, podría generar la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración, con la consiguiente obligación de indemnizar los daños y perjuicios –materiales y físicos- que se le pudieran irrogar a los vecinos colindantes (art. 106.2 de la Constitución y 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Finalmente, es ineludible recordar, llegados a este punto, que el art. 17.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana dispone que *«toda persona tiene derecho a gozar de una vida y un medio ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado»*.

Por otra parte, y en relación con la segunda de las cuestiones que plantea el presente expediente de queja (falta de respuesta a los escritos presentados por el promotor del expediente), debemos tener en cuenta que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que:

es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE.

Como ha señalado recientemente el Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de mayo de 2020; ROJ STS 1421/2020):

La primera práctica, no por extendida menos aberrante, es la de que el silencio administrativo sería como una opción administrativa legítima, que podría contestar o no según le plazca o le convenga. Ninguna reforma legal de las que se han producido desde la LPA de 1958 hasta nuestros días han dejado de regular la patología, esto es, el silencio negativo, a veces con cierta complacencia en las consecuencias de la infracción de estos deberes esenciales de la Administración.

(...)

Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se

ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado.

Expresado de otro modo, se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (*allegans turpitudinem propriam non auditur*) (...).

En consecuencia, habría que coincidir en que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española), y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante, la vía administrativa.

Por ello, nuestro Legislador Autonómico, al regular esta Institución en la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, le atribuye, en su art. 17.2, la específica función de velar y controlar que la Administración resuelva, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

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*».

Así las cosas, el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que «la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

El artículo 20 (Responsabilidad de la tramitación) de esta Ley establece que,

1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.
2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado.

A su vez, el artículo 21.6 de la Ley señala que

El personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable.

Por su parte, el artículo 80.1 de esta misma norma prescribe que «la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo».

Finalmente, es preciso recordar que el artículo 3 (Principios Generales) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, prescribe que,

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- (...)
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- (...).

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:

- 1. 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 (...).
- 2. 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, en sus apartados 1 y 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que:

- 1. 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.
- 2. Este derecho incluye en particular:
 - a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente;
 - b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;
 - c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones **un plus de exigencia** a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del derecho a una buena administración, del cual son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos.

3.- Consideraciones a la Administración

En virtud de todo cuanto antecede, y atendiendo a las consideraciones expuestas en punto a la defensa y efectividad de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos **RECOMENDAR** al **Ayuntamiento de Lliria** que adopte las medidas que resulten precisas para contrastar las denuncias formuladas por el interesado sobre las molestias que viene padeciendo por los ladridos continuos de los animales de compañía en la vivienda de referencia y, en caso de apreciarse la realidad de las mismas, para paliar las molestias que el ciudadano sufre injustamente.

Asimismo, le **RECOMIENDO** que, si no lo hubiera hecho ya, proceda a la mayor brevedad a dar respuesta a los escritos presentados por el interesado ante esa administración sobre esta cuestión, ofreciéndole una información completa, clara y precisa sobre las actuaciones inspectoras realizadas y las medidas que, en su caso, se hubieran acordado a la vista de los resultados obtenidos con la práctica de las mismas.

Finalmente, le efectuamos el **RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL** que se extrae del artículo 19.1 de la Ley reguladora del Síndic de Greuges, en lo relativo a la obligación de todos los poderes públicos de prestar auxilio a esta Institución con carácter preferente y urgente en sus investigaciones.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana