



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
05/03/2020
EIXIDA NÚM. 06154

Ayuntamiento de Orihuela
Sr. alcalde-presidente
Pl. Marqués de Arneva, 1
Orihuela - 03300 (Alicante)

=====
Ref. queja núm. 1903112
=====

Asunto: Molestias ocasionadas por labores de instalación de mercado municipal en horario nocturno.

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 23 de agosto de 2019 se presentó en esta Institución escrito firmado por (...), que quedó registrado con el número arriba indicado.

Como conoce, esta Institución tramitó el expediente de queja referenciado con el número 201801276, que tuvo por objeto la reclamación presentada por la interesada por las molestias que padecía injustamente como consecuencia de los trabajos de instalación del mercadillo municipal que se ubica en la Avenida Teodomiro de esa localidad.

Dicho expediente de queja fue cerrado en fecha 18 de julio de 2018, al informarnos esa administración local que se iban a adoptar medidas precisas para que se cumpliesen los horarios de instalación del mercado municipal.

En este sentido, la administración nos indicaba en su informe que desde *«la Concejalía con fecha 10/03/18 encargamos a la Policía Local, encargados del control de los mercados, que notificaran circular informativa a los mercaderes en la que se les indicaba la obligaciones establecidas en la Ordenanza General Reguladora de la Venta no Sedentaria en el Término Municipal de Orihuela, estando especialmente atentos a que se cumpla con el horario establecido en la misma. Se acompaña como documento n° 2 circular informativa»*.

No obstante lo anterior, la interesada presentó un nuevo escrito ante esta Institución, señalando que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de cierre del citado

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 05/03/2020	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		

expediente, no se habían adoptado medidas que vengan a paliar efectivamente las molestias denunciadas, motivo por el que la problemática que motivó su escrito de queja seguía existiendo.

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 Orihuela en fecha 29 de agosto de 2019.

Ante la tardanza en recibir el informe requerido, con fechas 8 de octubre y 14 de noviembre de 2019 se reiteró la solicitud de información.

Con fecha 25 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el registro de esta Institución la comunicación emitida por la citada administración, por el que se remitía copia del informe emitido por la técnica de administración general de la concejalía de Mercados.

En dicho informe se señalaba, entre otras cuestiones,

PRIMERO.- Desde la Concejalía de Mercados, se remitió circular informativa a todos y cada uno de los mercaderes mediante de la Policía Local encargada del control de los mercados tomando medidas con el horario de montaje e informando a los mercaderes de que realicen el menos ruido posible en el montaje de los mismos, así como evitar tocar el claxon, gritar, etc.... o cualquier otro tipo de conducta que pueda alterar el descanso de los vecinos”.

SEGUNDO.- Visto que ya se hizo llegar a LA SINDICATURA DE GREUGES informe de la policía en la que se hacía constar:

“Que por las particularidades del mercado sito en Avenida de la Vega, en cuanto a trazado y situación, así como de la gran afluencia de personas que recibe desde prácticamente las 8.00 horas, se ha podido comprobar por quien suscribe, que el cumplimiento estricto del horario que recoge la ordenanza municipal es incompatible con normas de seguridad actuales, ya que es una ordenanza genérica para 11 mercados, de diferentes características cada uno y elaborada en el año 2015, cuando el mercado de Avenida de La Vega se encontraba instalado en Avda. Teodomiro, con otro trazado y otras particularidades diferentes.

En base a los siguientes artículos de la Ordenanza municipal reguladora de los mercados y venta ambulante en el término de Orihuela:

Artículo 37. Normas de organización y funcionamiento de los mercados.

1. El horario de funcionamiento y apertura al público de cada mercado será el establecido por la presente Ordenanza o por la resolución específica de autorización.
 2. Como norma general, las labores de carga y descarga se desarrollarán fuera del citado horario y no podrán extenderse más allá de una hora y media, anterior y posterior, al horario de funcionamiento del mercado, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse por el órgano competente.
 3. Durante el horario de venta queda prohibida la circulación de vehículos en el interior del mercado.”
- Se reitera nuevamente el contenido del mismo.

TERCERO.- Conforme el Artículo 44. Vigilancia e inspección de la venta no sedentaria.

Las labores de control e inspección de la actividad de venta no sedentaria son llevadas a cabo por los agentes de la Policía Local, quienes asistirán a aquel personal específico en su labor cuando sean requeridos para ello.

CUARTO.- En el informe de la policía que obra ya en su poder, como responsable del control de este mercado, y siguiendo las más elementales normas de seguridad en cuanto a tráfico de personas y vehículos en el interior de un recinto limitado, y poniendo en práctica recomendaciones de seguridad estática, para la prevención de atentados en lugares con afluencia masiva de personas, se estima como hora máxima para el comienzo de las tareas de montaje del mercado, las 07:00 horas, lo cual se traslada a la Concejalía de Mercados y a la Jefatura de la Policía Local de Orihuela.

QUINTO.- Consecuentemente con lo expuesto baste concluir que se han tomado medidas al respecto con el reparto de la circular referenciada, a la vez que la vigilancia y control policial no solo del desarrollo del mercado, sino también en el montaje y desmontaje de los puestos. No obstante tal y como informó la policía y por los motivos expuestos en el antecedente anterior no se pueden montar los puestos más tarde de las 7 horas, circunstancia ésta que es entendible y entendida por el resto de los vecinos excepto [la interesada], ciudadana que en modo alguno puede ni debe impedir el interés general del servicio de mercadillo de la Avenida Teodomiro de Orihuela.

Recibido el informe, dimos traslado del mismo a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial.

2.- Fundamentación legal.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por la ciudadana, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

El objeto del presente expediente de queja se centra en las molestias que la ciudadana relata que padece como consecuencia de los ruidos que generan, a partir de las 07:00 h de la mañana de los sábados, las labores de montaje de los puestos del mercadillo en la vía pública de referencia.

En este sentido, la interesada expone que dichas molestias se producen en un horario de descanso, de carácter nocturno, que implica por lo demás, el incumplimiento del horario establecido en la Ordenanza municipal reguladora de la venta no sedentaria, de esa administración (BOP nº 125, de 2 de julio de 2015).

Hemos de recordar, en este sentido, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.2 de esta ordenanza municipal «los mercados periódicos se celebrarán los días y en los emplazamientos respectivos que la presente Ordenanza fija y que se determinan en el Anexo I de la misma (...)».

De acuerdo con el anexo I, el horario del mercado de referencia (Mercado de Orihuela Centro) es de 09:00 a 14:00 h, todos los sábados del año.

Como destaca la administración en su informe, el artículo 37.2 de la ordenanza prescribe que

Como norma general, las labores de carga y descarga se desarrollarán fuera del citado horario y no podrán extenderse más allá de una hora y media,

anterior y posterior, al horario de funcionamiento del mercado, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse por el órgano competente.

Así las cosas, de la integración de ambos preceptos se obtiene que la hora de inicio de los trabajos de montaje de los puestos del mercado debe comenzar a las 07:30 h, y no antes.

No obstante lo anterior, la administración aduce en su informe motivos de seguridad para entender que dicho periodo debe ser ampliado en media hora, pudiendo comenzar a las 07:00h. En este sentido se expone:

En el informe de la policía que obra ya en su poder, como responsable del control de este mercado, y siguiendo las más elementales normas de seguridad en cuanto a tráfico de personas y vehículos en el interior de un recinto limitado, y poniendo en práctica recomendaciones de seguridad estática, para la prevención de atentados en lugares con afluencia masiva de personas, se estima como hora máxima para el comienzo de las tareas de montaje del mercado, las 07:00 horas, lo cual se traslada a la Concejalía de Mercados y a la Jefatura de la Policía Local de Orihuela.

Con independencia de que en el referido informe, más allá de la referencia genérica a las cuestiones de seguridad, no se exponen con carácter motivado cuáles son las mismas y por qué se alcanza la conclusión que se expone, es preciso tener en cuenta que el objeto del expediente de queja se centra en las molestias que se derivan de estos trabajos de carga y descarga para el montaje de los puestos del mercado.

En este sentido, una cuestión es que razones de seguridad aconsejen ampliar, con carácter particular, el horario de montaje de los puestos del mercado y otra distinta que en la realización de estas labores se deban adoptar las cautelas necesarias para evitar la emisión de ruidos molestos a los vecinos y, por parte de la administración actuante, implementar las medidas de vigilancia y control para garantizar que no se producen dichas molestias por parte de los titulares de los puestos de referencia.

Así las cosas, es preciso asimismo tener en cuenta que el artículo 5.1 (Competencia municipal) de la ordenanza establece que

Sin perjuicio de los informes o consultas o autorizaciones previas que, en su caso, deban ser evacuados ante quien proceda, corresponde al Ayuntamiento de Orihuela, con carácter exclusivo, el ejercicio de la competencia administrativa en materia de regulación, autorización, control y sanción en el ámbito de la venta no sedentaria en su término municipal, de acuerdo con los procedimientos administrativos correspondientes (el subrayado es nuestro).

En relación con esta cuestión, debemos recordar que la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de prevención de la contaminación acústica, establece en su artículo 1 que *«la presente ley tiene por objeto prevenir, vigilar y corregir la contaminación acústica en el ámbito de la Comunidad Valenciana para proteger la salud de sus ciudadanos y mejorar la calidad de su medio ambiente»*, indicando a reglón seguido (artículo 2) que *«se entiende por contaminación acústica o ruido ambiental, a los efectos de la presente ley, los sonidos y las vibraciones no deseados o nocivos generados por la actividad humana»*.

Fijados estos objetivos, la Ley señala que la misma *«será de aplicación en la Comunidad Valenciana a las actividades, comportamientos, instalaciones, medios de transporte y máquinas que en su funcionamiento, uso o ejercicio produzcan ruidos o vibraciones que puedan causar molestias a las personas, generar riesgos para su salud o bienestar o deteriorar la calidad del medio ambiente»*.

A estos efectos, el artículo 12 señala que *«ninguna actividad o instalación transmitirá al ambiente exterior niveles sonoros de recepción superiores a los indicados en la tabla I del anexo II en función del uso dominante de la zona. Reglamentariamente se establecerá el procedimiento de evaluación de estos niveles»* (el subrayado es nuestro).

Con la finalidad de comprobar el cumplimiento de las medidas tendentes a la prevención de la contaminación acústica, el artículo 54 de la Ley señala que *«la facultad inspectora de las actividades sujetas a esta ley corresponde a los ayuntamientos y a los distintos órganos de la administración autonómica competentes por razón de la materia.*

2. Tanto los alcaldes como el órgano correspondiente de la conselleria competente en medio ambiente podrán ordenar la práctica de visitas de inspección o medidas de vigilancia respecto de las actividades sometidas a esta ley, al objeto de comprobar su adecuación a las prescripciones normativas o de las correspondientes autorizaciones o licencias».

El art. 62 de la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, sobre Protección contra la Contaminación Acústica, habilita al Ayuntamiento para ordenar la suspensión inmediata del funcionamiento de la fuente perturbadora hasta que sean corregidas las deficiencias existentes (art. 62).

Y es que, en relación con la problemática que centra el objeto del presente expediente de queja (molestias por contaminación acústica), es preciso tener presente que los Tribunales de Justicia vienen declarando con reiteración que las molestias acústicas por encima de los límites legales 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 y 13 de octubre de 2008).

En esta línea de razonamiento, merece la pena transcribir a continuación algunas de las argumentaciones sostenidas por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia núm. 119/2001, de 24 de mayo:

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».

Asimismo, queremos significar que el art. 17.2 del nuevo 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.

A la vista de cuanto antecede, esta Institución no puede sino seguir recomendando que se adopten, en el marco del expediente de referencia, cuantas medidas resulten pertinentes para garantizar que las actividades de carga y descarga realizadas por los titulares de los puestos del mercado de referencia a partir de las 07:00 h se adecua a los mandatos normativos contenidos en la Ley 7/2002, de protección contra la contaminación acústica y a los niveles máximos permitidos de emisiones sonoras.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que el apartado 13 del artículo 37 establece que

Los titulares de las correspondientes autorizaciones municipales quedan obligados a cumplir las órdenes que, en aplicación de la presente Ordenanza y legislación vigente en la materia, reciban de las autoridades o funcionarios municipales o personal colaborador que ejerza la actividad de control de mercados para el correcto funcionamiento de la actividad de venta no sedentaria.

Por otra parte, si las razones de seguridad concurrentes aconsejan que, en el caso de este Mercado en particular, se produzca una excepción a lo prevenido con carácter general en la ordenanza reguladora, la administración podría hacer uso de la facultad reconocida en el propio artículo 37.2.

Como es sabido, dicho precepto señala que los horarios establecidos lo son «sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse por el órgano competente». En este sentido, podría dictarse por este órgano un instrumento que, de manera motivada, estableciese las razones concurrentes que justifican la excepción horaria que se acuerda y procediese a regular, acto seguido, las medidas correctoras que deben adoptarse para evitar que la modificación del horario que se acuerda redunde en molestias por contaminación acústica para el resto de los vecinos.

La adopción por el órgano competente de un acuerdo expreso de esta naturaleza tiene la indudable ventaja, entre otras, de fijar de manera objetiva los motivos que justifican las decisiones adoptadas y las medidas a adoptar para cohonestar esta decisión con la protección de los otros intereses legítimos involucrados, permitiendo así que estos sean de público conocimiento y, por lo tanto, accesibles tanto para los vecinos afectados

como para los trabajadores del mercado de referencia, que son quienes, en definitiva, deben adoptar y poner en práctica las medidas protectoras que se establezcan.

3.- Recomendaciones 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 Título II del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (art. 16), de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno **RECOMENDAR** al **Ayuntamiento de Orihuela** que adopte cuantas medidas resulten precisas para garantizar que las labores de carga y descarga realizadas para montar los puestos del mercado municipal de referencia no provocan molestias por contaminación acústica a los vecinos residentes en la zona, de acuerdo con lo prevenido en la legislación vigente en materia de prevención de la contaminación acústica.

Asimismo, le **SUGIERO** que adopte, al amparo de lo prevenido en el artículo 37 de la Ordenanza municipal reguladora de la venta no sedentaria, un acuerdo en el que se justifiquen las razones que llevan a adoptar la decisión de ampliación del horario que estamos analizando y a establecer las medidas correctoras precisas para garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa vigente en materia de prevención de la contaminación acústica.

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.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana