"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	**2002603**
Fecha de inicio	24/08/2020
Promovida por	
Materia	Medio ambiente
Asunto	Falta de respuesta a escrito relativo a molestias derivadas de funcionamiento de mercadillo
Trámite	Petición de informe. Resolución.

Ayuntamiento de Santa Pola

Sra. alcaldesa-presidenta

Pl. de la Constitució, s/n

Santa Pola - 03130 (Alicante)

Sra. alcaldesa-presidenta:

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 24 de agosto de 2020 se presentó en esta Institución escrito firmado por D. (...) de la Comunidad de Propietarios del Edificio Neptuno, que quedó registrado con el número arriba indicado.

Como conoce, esta institución tramitó el expediente de queja referenciado con el número 2017015356, que tuvo por objeto las molestias que el funcionamiento del mercadillo que se venía realizando en la plaza Castilla y el paseo marítimo de las Avdas. González Vicens y Santiago Bernabéu de esa localidad, ocasionaba a los vecinos que residen en las comunidades de propietarios a las que representa el promotor de la presente queja, como consecuencia tanto del montaje y desmontaje de los puestos del mercadillo, como por la afluencia de personas al mismo y los consiguientes niveles de emisión de ruidos y suciedad por olores y desperdicios que se arrojan a la vía pública.

Tras la tramitación del expediente, se recomendó a esa administración, en fecha 20 de noviembre de 2017, que continuase «impulsado las medidas precisas para valorar, en el sentido expresado por los vecinos de la zona afectada, la reubicación del mercadillo de referencia, manteniendo para ello las reuniones de trabajo que resulten pertinentes con los interesados y afectados por dichas medidas».

Asimismo, se recomendó que, «en el sentido expresado en el informe remitido, se continúen adoptando las medidas que resulten precisas para minimizar las molestias que genera el desarrollo de la actividad de mercadillo semanal, cohonestando con ello la realización del mismo con el derecho de los vecinos a un medio ambiente adecuado».

La aceptación de las recomendaciones emitidas determinó el cierre del expediente en fecha 23 de abril de 2018.

No obstante lo anterior, el promotor del expediente presentó, como se ha indicado, en fecha 24 de agosto de 2020 un nuevo escrito en el que señala que tanto en el año 2019 como en el año 2020 se había vuelto a autorizar y poner en funcionamiento el citado mercadillo en la misma ubicación, reproduciéndose las molestias que motivaron el escrito original de la queja 2017015356.

Por otra parte, el promotor del expediente exponía su preocupación ante la incidencia que la puesta en funcionamiento de este mercadillo podría provocar este año, ante la situación de pandemia que estamos viviendo por la COVID-19.

En este sentido, el ciudadano indicaba que en fecha 11 de julio de 2020 presentó un escrito ante esa administración en el que, tras realizar una exposición de los hechos relevantes, solicitaba que

> (...) teniendo por presentado este escrito con la documentación anexa y por hechas las manifestaciones que en el mismo se contienen, se sirva ordenar el inmediato desmantelamiento del mercadillo en su ubicación y configuración actuales o, en su defecto:
> a) redistribuir los puestos existentes para que se garantice el distanciamiento social de usuarios del mercadillo y del resto de las personas que por ahí transitan y
> b) indicarnos día y hora en que podamos revisar el expediente según lo expuesto en el apartado "QUINTO" antecedente.

El promotor del expediente exponía en su escrito de queja que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de la citada instancia, no habían obtenido una respuesta al mismo, ni una solución a los problemas que en el mismo se exponían, así como el acceso al expediente de referencia.

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 Santa Pola el día 22 de septiembre de 2020.

En dicho escrito, solicitamos a la citada administración local que, en particular, nos informase 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 el escrito presentado 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 paliarlas y garantizar el cumplimiento de los protocolos y demás medidas de seguridad en relación con la prevención de contagios por la COVID-19».

Finalmente, solicitamos la remisión de información sobre «la respuesta dada a la solicitud de acceso al expediente formulada por el interesado, con indicación expresa de las decisiones adoptadas al respecto y los argumentos legales que las sustenten».

Ante la tardanza en recibir la información solicitada, en fecha 22 de octubre de 2020 se reiteró a la administración nuestra petición de informe.

Con fecha 12 de noviembre de 2020 tuvo entrada en el registro de esta Institución el informe emitido por la citada administración, en el que se exponía:

> **1. En cuanto a la realidad de los hechos. La comunidad de propietarios –en adelante CP- narra en su escrito que, a su juicio, no se han observado los protocolos y medidas preventivas frente al Covid. La realidad no es esta, porque la norma marcaba para los mercados que:**

Los espacios habilitados para la celebración de estos mercados deberán estar delimitados con cintas de obras, valla o cualquier otro medio que permita marcar de forma clara los límites del espacio, de manera que permita limitar la afluencia de clientes y clientas y se asegure el aforo permitido. Se podrá establecer un uso diferenciado para la entrada y la salida.

Los ayuntamientos deben establecer requisitos de distanciamiento entre puestos con el objetivo de mantener la distancia de seguridad entre trabajadores, clientes y viandantes, que deberán hacer uso de la mascarilla en todo momento.

(RESOLUCIÓN de 17 de julio de 2020, de la consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, de modificación y adopción de medidas adicionales y complementarias del Acuerdo de 19 de junio, del Consell, sobre medidas de prevención frente al Covid-19. Apartado 3.4 del anexo I del Acuerdo de 19 de junio, del Consell)

De acuerdo con las fotos siguientes, queda patente que no ha sido así, por cuanto que se ha delimitado con cinta y con la correspondiente cartelería todo el perímetro, que por otra parte, al tratarse de dominio público marítimo-terrestre, y estar sobre el paseo, de costas, no se puede vallar, ya que por las mañanas no hay mercadillo y se ha de dejar todo el espacio para el viandante. Por ello, se optó por la cinta de obra, señales estáticas y cartelería para delimitar los espacios del mercadillo:

(Se adjuntan fotos)

Tal y como se puede apreciar, en el mercado de verano se ha cumplido con la delimitación del espacio del mercadillo de verano, de tal manera que aquellos paseantes que así lo han querido, se han paseado por el interior del mercado, y aquellos que no lo deseaban, tenían perfectamente delimitado el espacio del paseo marítimo que habían de usar para su paseo. Se muestra más claramente en la siguiente fotografía, en la que se aprecia claramente el espacio del mercadillo y la zona de tres metros que Costas nos refiere que dejemos libre para el paseo de vecinos, en cumplimiento de las normas y condiciones que todos los años, incluido éste, nos imponen para conceder la autorización.

Por otra parte, la normativa autonómica no obligaba a que expresamente se tuviese que redactar un documento específico –plan de contingencia o plan de autoprotección- para los mercadillos, como sí se exige en los espectáculos públicos y en los centros y parques comerciales (artículos 3.4.2, 3.4.7 y siguientes).

Por lo que respecta a la distancia entre puestos, hay que indicar que son casetas cerradas, por lo que no se trata de puestos desmontables a diario, de tal manera que no hay contacto posible entre vendedores, y que además todas las casetas cuentan con mostrados, por lo que se garantiza la distancia entre el comprador y el vendedor, al igual que en un comercio minorista en local comercial.

Por lo tanto, sí se ha cumplido por el Ayuntamiento lo que la norma exige –queda visto en las fotos, y sin embargo la Comunidad de Propietarios no acredita los incumplimientos que afirma existen.

En segundo lugar, indican que no se requiere "ningún tipo de protocolo de medidas sanitarias". Sin embargo, no es así, a la vista de la cartelería, en la que se indica que es obligatorio el uso de la mascarilla en el mercadillo, lo que era comprobado diariamente por las patrullas de la policía local.

En tercer lugar, indica la CP que no queda espacio para el viandante. A la vista de la foto aérea, y con absoluto respeto a la zona de tránsito que nos obliga Costas, tenemos un recorrido alternativo para quienes no desean visitar el mercadillo, de tres metros y en algunas zonas de más. Alega la CP que apenas había 1,80 metros para espera entre clientes y usuarios; sin embargo nada dicen las normas de la Consellería al respecto, máxime si tenemos en cuenta que la entrada al mercadillo es voluntaria, y que por otra parte, la mayoría de aceras del municipio no superan el metro de anchura, y por ellas circulan los vecinos en dos direcciones, en plena pandemia, y no se ha prohibido nada al respecto, por lo que tampoco cabe imponerlo en un mercado de verano en un paseo público.

Por lo que respecta la realidad del "incumplimiento del compromiso que el Ayuntamiento adquirió con el Síndic" que la CP alega en el punto expositivo cuarto, no es la realidad, ya que las recomendaciones que se hicieron a este Ayuntamiento, en fecha 20 de noviembre de 2017, fueron que:

- continuase «impulsado las medidas precisas para valorar, en el sentido expresado por los vecinos de la zona afectada, la reubicación del mercadillo de referencia, manteniendo para ello las reuniones de trabajo que resulten pertinentes con los interesados y afectados por dichas medidas»

- y que «en el sentido expresado en el informe remitido, se continúen adoptando las medidas que resulten precisas para minimizar las molestias que genera el desarrollo de la actividad de mercadillo semanal, cohonestando con ello la realización del mismo con el derecho de los vecinos a un medio ambiente adecuado».

A este respecto, indicar que, como ya se dijo en los informes de aquél expediente, se valoraron en su día todas las ubicaciones alternativas a la actual, y ya quedó patente que ninguna era viable, lo que ya se comunicó a la CP en su momento, y ya se cerró el expediente en 23/04/2018. Por lo que a nuestro juicio, no procede más deliberación pues ya se clarificó la ubicación presente y futura del mercadillo de verano. Es más, el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 28/09/2018 acordó la aprobación inicial de la nueva Ordenanza de Reguladora del Ejercicio de la Venta No Sedentaria en el municipio de Santa Pola, y únicamente la Policía Local de Santa Pola aportó cambios a la ordenanza, cambios que fueron introducidos y la ordenanza pasó a definitiva el 10/09/2019. Esta ordenanza incluye la actual ubicación del mercadillo de verano, y la CP no presentó alegación alguna, habiéndose seguido para la aprobación de la norma todos los pasos legalmente establecidos, en especial, lo que respecta a la publicación de la norma inicial, período de alegaciones y publicación definitiva.
Por el contrario, el Ayuntamiento de Santa Pola sí que ha cumplido el compromiso de seguir tomando las medidas las medidas que resulten precisas para minimizar las molestias que genera el desarrollo de la actividad de mercadillo semanal, cohonestando con ello la realización del mismo con el derecho de los vecinos a un medio ambiente adecuado ya que año tras año se impone la caseta fija a fin de evitar ruidos, se evitan los puestos de comidas, y se procura ir reduciendo progresivamente el número de vendedores, que en 2020 se redujo en 19 vendedores sobre un total de 67 de 2019, una reducción de más del 28% de un año a otro. Sin embargo, la CP no refiere este hecho, no se han molestado en contar ni comprobar cómo se ha reducido el número de vendedores.

Por tanto, la realidad de la situación es que la CP no ha hecho uso de su derecho a introducir alegaciones en el proceso de elaboración y aprobación de la nueva ordenanza de 2018-2019, y por el contrario el Ayuntamiento de Santa Pola sí que ha cumplido con lo comprometido ante el Síndic.

Y si leemos con detalle la petición que consta en el apartado quinto del escrito de la CP, ésta no solicita lo mismo que en la petición de 2017 –que fue las medidas para minimizar las molestias-, sino que es radicalmente diferente puesto que solicita acceder al expediente, en condición de interesado, para la revisión del expediente que de oficio inicia el Ayuntamiento de Santa Pola para que la Junta de Gobierno Local apruebe la concesión de las autorizaciones y el inicio del mercado de Verano 2020, así como la consulta de ciertos documentos de este expediente, con la clara pretensión de que se rectifique el sentido aprobatorio que la Junta de Gobierno Local tomó para el inicio del mercadillo:

- Revisar el expediente y las solicitudes, criterios de selección y plan de seguridad.

con el fin último, no de acreditar el cumplimiento o no de los compromisos del Ayuntamiento de Santa Pola ante el Síndic, sino de buscar una anulación del acuerdo de la Junta de Gobierno por el que se aprobó el inicio del mercado, pues como dicen en el apartado primero, el Ayuntamiento ha tenido el «atrevimiento» de autorizar un mercadillo cuando la ley no lo impide, cuando funcionaban con la "nueva normalidad" y ciertas restricciones las playas, ciertos espectáculos, los mercados semanales, las actividades deportivas, etc., Y QUE ADEMAS confirman en el expositivo TERCERO cuando dicen que «... les anuncio que si de forma inmediata, no se procede a desmontarlo, o cuando menos, adecuarlo para garantizar que se cumple la legalidad, nos veremos obligados a presentar, donde corresponda, las denuncias oportunas frete a los responsables de su ubicación y montaje ...» , en un tono y contenido que nada tiene que ver con una petición de información de la ley de transparencia o el cumplimiento de los compromisos anteriores del Ayuntamiento con el Síndic.
En resumen, solicitan –o también podríamos decir "ordenan"- (conforme dicen en el SOLICITAN de V.S.) al Ayuntamiento que rectifique, con carácter inmediato, el sentido del acuerdo de Junta de Gobierno Local por el que se aprueba el mercadillo de verano bien desmantelándolo, bien trasladándolo de lugar, y solicitan el acceso al expediente como interesados, para comprobar la legalidad de los acuerdos y el procedimiento.
A juicio del autor, nada de esto tiene que ver con el derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública, por lo que no nos encontramos en el ámbito de la ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, y ley 9/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. En cuanto a la respuesta dada al interesado y causas que han impedido cumplir con la obligación de contestar al escrito del ciudadano.

A la vista de lo demandado por la CP, en la posición de «interesado» en el expediente de aprobación por la Junta de Gobierno Local del mercado de verano para 2020 –recordemos que la CP no hizo uso de su derecho a presentar alegaciones a la actual ordenanza-, a juicio de quien suscribe el presente informe, se trata de un expediente iniciado de oficio por el Ayuntamiento, y al que la CP quiere conocer en calidad de interesado, ya que lo que solicitan es la revisión del acto que aprobó el mercadillo para conocer la legalidad de la actuación porque según ellos mismos, sus intereses se han visto lesionados.

Desde este punto de vista, opera el artículo 25.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que en este caso, si bien el Ayuntamiento de Santa Pola no está eximido de la obligación legal de responder, el interesado –en este caso la CP- podrá entender podrán desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo, y dado que no está regulado el plazo en este caso, el Ayuntamiento tenía tres meses para resolver la petición, pero a todas luces es innecesario hacerlo pues sin esperar la finalización de este plazo, la CP ha hecho efectiva su intención de reactivar los expedientes en el Síndic y presentar las denuncias oportunas, como parece ser que hizo ante el Centro de Salud Pública.

3. En cuanto a las medidas adoptadas para contrastar las molestias denunciadas por el interesado, y en caso de confirmarse, sobre las medidas implementadas para paliarlas y garantizar el cumplimiento de los protocolos y demás medidas de seguridad en relación con la prevención de contagios por la COVID-19.

Hemos de volver a resaltar que en el texto presentado por la CP no se hace mención en ningún punto a las molestias de ruidos, olores e higiene que ya antaño presentaron, por lo que entendemos que no hay obligación de responder a este aspecto.

En cuanto a las medidas para garantizar el cumplimiento de los protocolos, no consideramos necesario detallarlas por que [sic] en primer lugar las medidas referidas a los mercadillos se publicaron en la RESOLUCIÓN de 17 de julio de 2020, de la consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, de de modificación y adopción de medidas adicionales y complementarias del Acuerdo de 19 de junio, del Consell, sobre medidas de prevención frente al Covid-19, DOCV 18/07/2020 , y para comprobar su aplicación, bastaba con darse un paseo por el mercado de verano para comprobarlas, tal y como se ve en las fotografías, máxime si tenemos en cuenta que en cuanto a mercadillos, las normas no exige que se redacte un Plan de Contingencia o un Plan de Autoprotección, de acuerdo con la norma autonómica vigente en ese momento, por lo que no hay documento que mostrar.

4. Respuesta dada a la solicitud de acceso al expediente formulada por el interesado, con indicación expresa de las decisiones adoptadas al respecto y los argumentos legales que las sustenten.

Entendemos que en este caso, el silencio para la pretensión de revisión del acto de la Junta de Gobierno Local de aprobación del mercado de verano es desestimatorio, y que la propia CP ha interrumpido el plazo de tres meses para la obligación de contestar en el mismo sentido.

Por todo lo anterior, consideramos atendida y denegada la petición de revisión del acuerdo de Junta de Gobierno Local de aprobación de la edición del mercadillo de verano de 2020, y reiteramos la disposición del Ayuntamiento de Santa Pola, en particular el Concejal Delegado de Mercados y el resto del equipo de gobierno, a hacer todo lo posible, y así seguirá siendo en ejercicios futuros, para que convivan los intereses de los residentes y veraneantes con los de los trabajadores del mercado de verano, haciendo posible que éstos últimos tengan acceso a su actividad económica habitual y minimizando el impacto sobre la zona, dentro del marco de la legalidad actual y en uso de las competencias municipales al respecto.

Finalmente, el Ayuntamiento de Santa Pola le transmite que la Corporación está plenamente a disposición del Síndic de Greuges, de los representantes de las comunidades de vecinos de la zona y de los vendedores ambulantes para promover todo lo necesario en la defensa de los intereses de todas las partes en este asunto, siempre y cuando se respete la autonomía municipal para la gestión de sus competencias de mercados y mercadillos.

Recibido el informe, dimos traslado del mismo a la persona promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones; no obstante ello, y a pesar del tiempo trascurrido desde entonces, no tenemos constancia de que dicho trámite haya sido verificado.

2.- Fundamentación legal.

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

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 demora que se venía produciendo a la hora de dar respuesta al escrito presentado por el promotor del expediente de queja en fecha 11 de julio de 2020.

A la vista del contenido del informe municipal, hemos de diferenciar, al objeto de nuestro análisis, dos cuestiones que, aunque lógicamente vinculadas entre sí, deben ser objeto de unas consideraciones independientes.

En primer lugar, plantea el presente expediente de queja las cuestiones relativas a las molestias causadas por el mercadillo de referencia, que vienen siendo denunciadas por los interesados y, en particular, a las medidas adoptadas para lograr una adecuada prevención de contagios en el marco de la pandemia causada por el COVID-19.

En relación con esta cuestión, la administración expone las medidas adoptadas tras la aceptación de las recomendaciones emitidas por esta institución en el marco de nuestro anterior expediente de queja 2017015356.

De este modo, la administración señala las medidas adoptadas, concluyendo a la vista de las mismas que:

- Respecto de la delimitación de los espacios del mercadillo: «sí se ha cumplido por el Ayuntamiento lo que la norma exige –queda visto en las fotos, y sin embargo la Comunidad de Propietarios no acredita los incumplimientos que afirma existen».
- Respecto al cumplimiento de las normas sanitarias: «(…) a la vista de la cartelería, en la que se indica que es obligatorio el uso de la mascarilla en el mercadillo, lo que era comprobado diariamente por las patrullas de la policía local».
- Respecto de las medidas de distancia interpersonal en la vía pública: «a la vista de la foto aérea, y con absoluto respeto a la zona de tránsito que nos obliga Costas, tenemos un recorrido alternativo para quienes no desean visitar el mercadillo, de tres metros y en algunas zonas de más (…)».
- Respecto al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Síndic de Greuges en el marco del expediente de queja 2017015536:

> A este respecto, indicar que, como ya se dijo en los informes de aquél expediente, se valoraron en su día todas las ubicaciones alternativas a la actual, y ya quedó patente que ninguna era viable, lo que ya se comunicó a la CP en su momento, y ya se cerró el expediente en 23/04/2018. Por lo que a nuestro juicio, no procede más deliberación pues ya se clarificó la ubicación presente y futura del mercadillo de verano. Es más, el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 28/09/2018 acordó la aprobación inicial de la nueva Ordenanza de Reguladora del Ejercicio de la Venta No Sedentaria en el municipio de Santa Pola, y únicamente la Policía Local de Santa Pola aportó cambios a la ordenanza, cambios que fueron introducidos y la ordenanza pasó a definitiva el 10/09/2019. Esta ordenanza incluye la actual ubicación del mercadillo de verano, y la CP no presentó alegación alguna, habiéndose seguido para la aprobación de la norma todos los pasos legalmente establecidos, en especial, lo que respecta a la publicación de la norma inicial, período de alegaciones y publicación definitiva.
> Por el contrario, el Ayuntamiento de Santa Pola sí que ha cumplido el compromiso de seguir tomando las medidas las medidas que resulten precisas para minimizar las molestias que genera el desarrollo de la actividad de mercadillo semanal, cohonestando con ello la realización del mismo con el derecho de los vecinos a un medio ambiente adecuado ya que año tras año se impone la caseta fija a fin de evitar ruidos, se evitan los puestos de comidas, y se procura ir reduciendo progresivamente el número de vendedores, que en 2020 se redujo en 19 vendedores sobre un total de 67 de 2019, una reducción de más del 28% de un año a otro. Sin embargo, la CP no refiere este hecho, no se han molestado en contar ni comprobar cómo se ha reducido el número de vendedores.

> Por tanto, la realidad de la situación es que la CP no ha hecho uso de su derecho a introducir alegaciones en el proceso de elaboración y aprobación de la nueva ordenanza de 2018-2019, y por el contrario el Ayuntamiento de Santa Pola sí que ha cumplido con lo comprometido ante el Síndic.

A la vista de lo informado por la administración en relación con estas cuestiones, respecto de las que por lo demás, no se han presentado alegaciones que vengan a contradecir las conclusiones alcanzadas, no es posible deducir en este punto la existencia de una actuación administrativa que haya vulnerado los derechos constitucionales y/o estatutarios de los representados por el promotor del expediente de queja, en la medida en la que la administración expone las actuaciones adoptadas en relación con los diferentes puntos alegados por el interesado en sus escritos de queja, motivando el sentido de las medidas adoptadas y su fundamentación normativa.

Una valoración distinta debemos hacer, sin embargo, de la segunda de las cuestiones que entendemos se plantean en el presente expediente de queja, cual es el análisis del grado de cumplimiento por parte del Ayuntamiento de Santa Pola del deber que le incumbe de dar una respuesta motivada a los escritos presentados por los interesados, procediendo a resolver y a notificar la resolución adoptada en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

Haciendo un repaso a los hechos relevantes relacionados con esta segunda cuestión, apreciamos que el interesado procedió a presentar ante esa administración un escrito en fecha 11 de julio de 2020, en el que realizaba determinadas consideraciones y formuladas diversas solicitudes.

De la lectura del informe emitido por el Ayuntamiento de Santa Pola se deduce que dicho escrito no ha sido objeto de una respuesta expresa.

En relación con esta cuestión, el informe municipal expone:

> **2. En cuanto a la respuesta dada al interesado y causas que han impedido cumplir con la obligación de contestar al escrito del ciudadano.**
>
> A la vista de lo demandado por la CP, en la posición de «interesado» en el expediente de aprobación por la Junta de Gobierno Local del mercado de verano para 2020 –recordemos que la CP no hizo uso de su derecho a presentar alegaciones a la actual ordenanza-, a juicio de quien suscribe el presente informe, se trata de un expediente iniciado de oficio por el Ayuntamiento, y al que la CP quiere conocer en calidad de interesado, ya que lo que solicitan es la revisión del acto que aprobó el mercadillo para conocer la legalidad de la actuación porque según ellos mismos, sus intereses se han visto lesionados.
>
> Desde este punto de vista, opera el artículo 25.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que en este caso, si bien el Ayuntamiento de Santa Pola no está eximido de la obligación legal de responder, el interesado –en este caso la CP- podrá entender podrán desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo, y dado que no está regulado el plazo en este caso, el Ayuntamiento tenía tres meses para resolver la petición, pero a todas luces es innecesario hacerlo pues sin esperar la finalización de este plazo, la CP ha hecho efectiva su intención de reactivar los expedientes en el Síndic y presentar las denuncias oportunas, como parece ser que hizo ante el Centro de Salud Pública.
>
> (...)
>
> **4. Respuesta dada a la solicitud de acceso al expediente formulada por el interesado, con indicación expresa de las decisiones adoptadas al respecto y los argumentos legales que las sustenten.**
>
> Entendemos que en este caso, el silencio para la pretensión de revisión del acto de la Junta de Gobierno Local de aprobación del mercado de verano es desestimatorio, y que la propia CP ha interrumpido el plazo de tres meses para la obligación de contestar en el mismo sentido.

> Por todo lo anterior, consideramos atendida y denegada la petición de revisión del acuerdo de Junta de Gobierno Local de aprobación de la edición del mercadillo de verano de 2020, y reiteramos la disposición del Ayuntamiento de Santa Pola, en particular el Concejal Delegado de Mercados y el resto del equipo de gobierno, a hacer todo lo posible, y así seguirá siendo en ejercicios futuros, para que convivan los intereses de los residentes y veraneantes con los de los trabajadores del mercado de verano, haciendo posible que éstos últimos tengan acceso a su actividad económica habitual y minimizando el impacto sobre la zona, dentro del marco de la legalidad actual y en uso de las competencias municipales al respecto.

Esta institución no puede compartir la argumentación esgrimida por esa administración.

Como bien señala la administración, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas regula a través de diversos preceptos la obligación que incumbe a todas las administraciones públicas de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación (art.21) y el sentido que se otorga al silencio administrativo cuando una administración, al incumplir el anterior deber, no dicta la resolución que viene obligada a dictar (arts. 24 y 25).

A través de estos preceptos se establece el régimen que se otorga al silencio administrativo, informando al ciudadano de que el transcurso del plazo establecido sin obtener resolución expresa le permite entender que su solicitud ha sido admitida o denegada y le abre, en este último caso, la puerta a ejercer las acciones que, en consecuencia, estime pertinentes para la mejor de defensa de sus derechos.

En este sentido, el artículo 24 de la Ley procedimental establece claramente, en su apartado 2º, que «la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente».

Por su parte, el artículo 25 de esta norma (Falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio) es tajante al señalar que «en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver (...)».

La institución del silencio administrativo surge así como **un mecanismo de defensa del ciudadano frente a la inactividad de la administración**; como un mecanismo, en definitiva, que le permite el acceso a la jurisdicción ante la situación de indefensión en la que, precisamente, le sitúa la demora de la administración en la emisión de una respuesta.

En resumidas cuentas, el silencio administrativo **no constituye un expediente que permita a la administración soslayar el deber de resolver, en el tiempo establecido legalmente para ello**, las solicitudes que le planteen los ciudadanos, entendiendo gracias a su existencia decaída su obligación de dar respuesta a las peticiones formuladas; y, en ningún caso, constituye, "una opción" que pueda tomar la administración. No puede argumentarse, como hace el Ayuntamiento de Santa Pola en su informe, que el incumplimiento del deber jurídico de resolver las solicitudes formuladas por los ciudadanos pueda ser excusado por el hecho de que el sentido del silencio en este caso sea negativo y que, con ello, el ciudadano puede entender resuelta su solicitud en sentido desestimatorio.

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

> 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*) (...).

Llegados a este punto, esta institución no puede sino recordar, una vez más, 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.

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 art. 9.2 del nuevo 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 anormalidad 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.

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**.

En este sentido, entendemos que la actuación observada por esa administración, no dando respuesta al escrito del interesado, resolviendo todas y cada una de las cuestiones planteadas en el mismo, no cumple adecuadamente con los nuevos estándares de calidad que imponen las normas analizadas y, en especial, con el referido 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 Santa Pola** que proceda a dar respuesta, si no lo hubiere hecho ya, al escrito presentado por el interesado en fecha 11 de julio de 2020, abordando y resolviendo todas y cada de las cuestiones expuestas en el mismo (en especial, la solicitud de acceso al expediente administrativo que se formula) y procediendo a notificar al interesado la resolución que se adopte.

Asimismo, le **RECUERDO EL DEBER LEGAL** que incumbe a esa administración de dictar de manera expresa una resolución (y proceder a su notificación) en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

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