

FERIA DE SAN JOSÉ, GÜEÑES

LEA/AVC 903-UM-2026

I. ANTECEDENTES Y OBJETO

- (1) El 23 de febrero de 2026 tuvo entrada en esta Secretaría para la Unidad de Mercado una reclamación en el marco del procedimiento del artículo 26 de la [Ley 20/2013, de 9 de diciembre](#), de garantía de la unidad de mercado (LGUM).
- (2) El reclamante entiende que un criterio contenido en las *Bases reguladoras de la Feria de San José 2026*, del ayuntamiento Güeñes, constituye un potencial obstáculo al acceso y ejercicio de la actividad económica en condiciones de igualdad.

En concreto, señala que *el criterio 3, relativo a la distancia de la sede social respecto al municipio de celebración, otorga hasta 8 puntos —lo que representa un 40% de la puntuación total—, distribuyéndose la puntuación en función de la distancia entre la sede social del producto y el lugar de celebración de la siguiente manera:*

- Menos de 15 kilómetros, 8 puntos.
- Entre 15 y 30 kilómetros, 6 puntos.
- Entre 30 y 45 kilómetros, 4 puntos.
- Entre 45 y 60 kilómetros, 2 puntos.
- Más de 60 kilómetros, 0 puntos.

- (3) El presente informe, promovido al amparo del artículo 26 de la LGUM, se centrará exclusivamente en analizar si el criterio 4.1.3 establecido en las bases reguladoras transcrito, se puede considerar o no un obstáculo o barrera a la libertad de establecimiento, a la luz de los principios establecidos en la LGUM.

II. FERIAS LOCALES Y MERCADOS OCASIONALES

- (4) La [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi, prevé, en su artículo 17.1.34, que los ayuntamientos podrán ejercer competencias propias en el ámbito de la ordenación y gestión del comercio interior y, en concreto, en lo relativo a la ordenación y gestión sobre mercados, abastos, ferias, lonjas, mataderos y comercio ambulante.
- (5) La [Ley 7/1996, de 15 de enero](#), de ordenación del comercio minorista, en su redacción dada por la Ley 1/2010, de 1 de marzo, establece que corresponde a los Ayuntamientos otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante (artículo 54).

Unido a ello, de conformidad con la [Ley 33/2003, de 3 de noviembre](#), del Patrimonio de las Administraciones públicas, prevé que las autorizaciones se otorgarán directamente a quienes reúnan las condiciones requeridas, salvo si «*por cualquier circunstancia, se encontrase limitado su número, en cuyo caso lo serán en régimen de concurrencia y si ello no fuere procedente, por no tener que valorarse*

condiciones especiales en los solicitantes, mediante sorteo, si otra cosa no se hubiese establecido en las condiciones por las que se rigen» (artículo 92.1).

- (6) La [Ley 7/1994, de 27 de mayo](#), de la Actividad Comercial de Euskadi, en su artículo 15, define la venta ambulante en los siguientes términos:

Son ventas ambulantes aquellas realizadas fuera de un establecimiento comercial, en puestos o instalaciones desmontables, así como en vehículos. El ejercicio de la venta ambulante requerirá, cuando se lleve a cabo en espacios públicos, de la correspondiente autorización.

Así, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 de la Ley 7/1994, de 27 de mayo, la regulación de la venta ambulante competirá a los ayuntamientos, quienes, atendiendo a los tipos de venta ambulante, podrán diferenciar los siguientes (resaltado propio):

a) Mercados periódicos de carácter tradicional o de nueva implantación, ubicados en lugares o espacios determinados y de periodicidad fija. Estos sólo podrán celebrarse durante un máximo de dos días a la semana.

*b) **Mercados ocasionales instalados con motivo de ferias**, fiestas o acontecimientos populares.*

c) Venta realizada en camiones tienda o puestos instalados en la vía pública, que se autorizarán en circunstancias y condiciones precisas.

Por lo tanto, el otorgamiento de las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante (siendo los mercados ocasionales instalados con motivo de una Feria un tipo de venta ambulante) es competencia del municipio.

- (7) La labor de promoción realizada por LEA/AVC en relación con la participación de los operadores económicos en las ferias locales y mercados ocasionales no es nueva¹.
- (8) Precisamente, en la respuesta a la consulta 507-CONS-2021², LEA/AVC, con base en diversos informes elaborados previamente, ha estimado lo siguiente:

Así, en cuanto a los criterios de adjudicación de los puestos de venta en ferias y mercados, la LEA/AVC ya ha manifestado en sus informes que se deben respetar los principios que rigen la contratación pública:

- Las bases de la convocatoria deben establecer criterios claros, sencillos, objetivos y predecibles, señalando la puntuación que corresponde a cada uno de ellos.

- La selección de los puestos de venta debe respetar los principios de publicidad, transparencia y concurrencia competitiva sin que quepa establecer requisitos que resulten innecesarios, desproporcionados o discriminatorios.

¹ AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, Informe sobre la aplicación de cláusulas de género en la contratación pública y sus implicaciones para la competencia, [LEA/AVC 301-PROM-2018](#), de 15 de mayo de 2019; AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, Informe sobre la adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales, [LEA/AVC 240-PROM-2017](#), de 24 de julio de 2019; AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, II Informe sobre la adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales, [LEA/AVC 240-PROM-2018](#), de 24 de julio de 2019; AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, III Informe sobre la adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales (criterios sociales y medioambientales), [LEA/AVC 240-PROM-2020](#), de 30 de marzo de 2020.

² AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, Consulta planteada por Lea-Artibai Landa Garapenerako Alkartea en relación con la normativa de adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales, 507-CONS-2021.

- *Se pueden incluir criterios sociales y medioambientales, siempre que estén vinculados al objeto de la feria en cuestión*³.

- *El procedimiento de selección no puede discriminar por razón de nacionalidad, residencia o domicilio.*

III. ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA UNIDAD DE MERCADO

- (9) La LGUM establece, en su artículo 9, que todas las autoridades competentes deben velar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los siguientes **principios**:
- no discriminación,
 - cooperación y confianza mutua,
 - necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones,
 - simplificación de cargas y
 - transparencia.
- (10) Cuando las administraciones establezcan **límites al acceso** a una actividad económica **o su ejercicio**, o exijan el **cumplimiento de requisitos** para el desarrollo de una actividad, deberán motivar su **necesidad** en la salvaguarda de alguna **razón imperiosa de interés general**⁴.
- (11) Someter el ejercicio de una actividad económica⁵ —en este caso, la actividad de venta ambulante de productos en txosna⁶— a la previa obtención de una autorización ha de ser vista como un límite a su ejercicio, que encuentra su base en el carácter limitado del terreno de dominio público donde se celebra la Feria y que se debe repartir entre los operadores interesados.

De conformidad con lo previsto en el artículo 9.2 b) de la LGUM, las *autorizaciones* y los requisitos para su otorgamiento deberán respetar los **principios exigibles para el ejercicio de las actividades económicas**, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios. Entre esos principios encontramos, precisamente, los establecidos en la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (*Ley paraguas*):

- publicidad,

³ La propia [Ley 9/2017, de 8 de noviembre](#), de Contratos del Sector Público reconoce la necesidad de fomentar el papel social de la contratación pública como motor de crecimiento más justo. Así, señala que en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarden relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual.

⁴ La [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley paraguas), contiene, sin ánimo de ser exhaustiva, una relación de razones que el propio Legislador nacional considera que son razones imperiosas de interés general —prueba de ello es el recurso a la expresión “y cualquier otra razón imperiosa de interés general” [artículo 8.2 a) de la Ley paraguas], que sirve como cláusula de cierre y reafirma la naturaleza de las razones—. Entre esas consideraciones encontramos las siguientes: consideraciones en materia de salud pública, objetivos de política social, de salud y seguridad de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, de protección del medio ambiente, de conservación del patrimonio cultural.

⁵ El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como: «cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas».

⁶ Txosna: taberna que se monta en las fiestas regionales en el País Vasco y Navarra.

- objetividad,
- imparcialidad,
- transparencia y
- concurrencia competitiva.

En la práctica, de un lado, los **procedimientos** para la obtención de las autorizaciones⁷ *«deberán tener carácter reglado, ser claros e inequívocos, objetivos e imparciales, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación»* (artículo 6 de la Ley paraguas); y, de otro lado, los **criterios de selección** deberán ser formulados respetando los siguientes requisitos:

- (1) estar vinculados al objeto del procedimiento;
- (2) ser formulados de manera objetiva;
- (3) respetar los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad;
- (4) no conferir al órgano de selección una libertad de decisión ilimitada;
- (5) garantizar la evaluación de las solicitudes en condiciones de competencia efectiva; y
- (6) permitir comprobar de manera efectiva la información facilitada por los solicitantes para evaluar si las solicitudes cumplen los criterios de selección.

- (12) Además, en la medida en que el número de adjudicaciones de puestos **esté limitado**, la limitación deberá **guardar relación** con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de **ser proporcionada** — esto es, que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica— (artículo 5.2 de la LGUM).

En la determinación de los criterios de selección, el Ayuntamiento **podrá tener en cuenta distintas consideraciones que encuentren su base en una razón imperiosa de interés general**, siempre que esos criterios estén contemplados en las bases y guarden relación con el objeto de la autorización.

IV. FERIA DE SAN JOSÉ, AYUNTAMIENTO DE GÜEÑES

- (13) Las bases de la Feria de San José prevén lo siguiente (resaltado propio):

Artículo 1. Objetivo.

El Ayuntamiento del Concejo de Güeñes, por medio de la organización de la feria de San José pretende fomentar y dar a conocer la producción agraria y ganadera, artículos en fresco y elaborados, expuestos directamente por los propios productores de los mismos, así como los artesanos; principalmente de la comunidad Autónoma Vasca, siendo preferenciales por su proximidad geográfica los procedentes de Enkarterri⁸ y dentro de estos los del Concejo de Güeñes.

No obstante, no se renuncia a la presentación de los productos procedentes de otras Comunidades, siempre y cuando guarden la premisa de ser procedentes del sector primario, presentados por sus productores originarios y que su calidad les haga merecedores de presentarse en esta feria.

⁷ Entendidas en sentido amplio, por lo que se encontrarían incluidas en el concepto de autorizaciones las adjudicaciones de puesto en una feria.

⁸ Enkarterri: Comarca de las Encartaciones compuesta por los siguientes municipios: Alonsotegi, Artzentales, Balmaseda, Galdames, Gordexola, Güeñes, Karrantza, Lanestosa, Sopuerta, Turtzioz y Zalla.

Artículo 4. Txoznas.

[...]

4.1. Criterios de adjudicación de espacios para las txoznas

En el supuesto de que el número de solicitudes supere la cantidad de puestos disponibles o txoznas ofrecidas, la selección se llevará a cabo con base en los siguientes criterios de adjudicación:

1. Antigüedad en la actividad comercial: Se valorará la experiencia del solicitante, sin importar la zona geográfica en la que haya llevado a cabo su actividad comercial.

Se otorgará un punto por cada año de experiencia, basándose en la fecha de alta de Actividades Económicas bajo el epígrafe correspondiente a la actividad solicitada. Se computarán los años completos, considerándose completo el año en que se dio de alta, hasta un máximo de 6 puntos.

2. Producción propia de los productos ofertados: Se otorgará valoración adicional a aquellos que ofrezcan productos de producción propia, total o parcialmente. Se asignará un punto por cada producto de elaboración propia, sin importar el lugar de producción. Este valor será determinado por el titular del Registro Sanitario correspondiente, hasta un máximo de 4 puntos.

*3. Se priorizará la **sede social del producto** y el lugar de celebración de la feria, con el objetivo de fomentar prácticas sostenibles y reducir las emisiones de CO₂. La puntuación máxima es de 8 puntos, distribuidos de la siguiente manera:*

- a. Menos de 15 kilómetros: 8 puntos*
- b. Entre 15 y 30 kilómetros: 6 puntos*
- c. Entre 30 y 45 kilómetros: 4 puntos*
- d. Entre 45 y 60 kilómetros: 2 puntos*
- e. Más de 60 kilómetros: 0 puntos*

4. Distintivos de calidad y producción ecológica: Se valorarán los productos que cuenten con distintivos de calidad diferenciada, como Denominación de Origen Protegida (DOP), Indicación Geográfica Protegida (IGP), Especialidades Tradicionales Garantizadas (ETG), o marcas de garantía como Eusko Label, Euskal Baserri, Baserriko Haragia, Bonito del Cantábrico del País Vasco, Anchoa del Cantábrico del País Vasco, entre otros certificados de calidad. También se valorarán los alimentos de producción ecológica. Para obtener estos puntos, se deberá acreditar documentalmente, asignando 0,5 puntos por cada certificado presentado, hasta un máximo de 2 puntos.

En caso de empate, éste se resolverá mediante sorteo.

- (14) Con carácter preliminar, debe señalarse la indeterminación del número de txoznas que se podrán colocar en la Feria. El Reglamento únicamente señala que «*su número y ubicación se determinará en función de la necesidad de ofrecer este servicio a los asistentes*».
- (15) Por lo que respecta a la consulta realizada, debe partirse de la constatación de que el criterio de adjudicación establecido en el punto 3 de la base 4.1 es un criterio de adjudicación, y no un requisito de acceso, por lo que una baja valoración en dicho criterio no implicará automáticamente la exclusión del procedimiento para la obtención de una txozna en la Feria.
- (16) Debe de realizarse una matización con respecto al término **sede social de producto**.

Por definición, la *sede social* no debería emplearse para el *producto*, puesto que sede social es el término que se utiliza para referirse al lugar desde el que se gestionan y administran asociaciones culturales,

deportivas, órganos administrativos y otras organizaciones, y que se diferencia del concepto de *domicilio social*, que es aquel donde radica el centro de la actividad, gestión o administración de una sociedad mercantil, que debe figurar en los estatutos sociales.

Las bases recogen que «*Serán parte integrante de la propia feria en la medida en la que **oferten productos prevenientes del Sector Primario vasco***» (resaltado propio), es decir, se refuerza la idea de que el objeto de la Feria es fomentar la comercialización de producto local.

- (17) No obstante, es pertinente clarificar si en el Reglamento se hace referencia a la *sede social del productor* o si se pretendía hacer referencia al lugar de origen de los *productos*. Este matiz es importante para realizar el análisis de este informe.
- (18) En el caso que se nos presenta, la cesión de dominio público durante un tiempo determinado supone el **otorgamiento de una ventaja económica vinculada a políticas de fomento** en el sentido del artículo 18.2 b) de la LGUM⁹.
- (19) Si entendemos que el criterio de selección establecido para la instalación de txoznas es la **cercanía de los productos con la Feria**, este criterio, en la medida en que no es un requisito de acceso, sino un criterio de adjudicación, no impide el acceso a ningún operador económico.

El objeto de la Feria es, precisamente, la comercialización del producto local por parte de sus propios productores: «*fomentar y dar a conocer la producción agraria y ganadera, artículos en fresco y elaborados, expuestos directamente por los propios productores de los mismos, así como los artesanos; principalmente de la comunidad Autónoma Vasca, siendo preferenciales por su proximidad geográfica los procedentes de Enkarterri¹⁰ y dentro de estos los del Concejo de Güeñes*».

Por lo tanto, es adecuado al fin pretendido —fomentar y dar a conocer el producto local— un criterio que tiene como finalidad realizar una ponderación de las solicitudes otorgando mayor puntuación en función de la proximidad entre (a) los productos que van a ser comercializados y (b) la Feria destinada a su fomento.

- (20) En todo caso, las Bases enuncian que el objetivo del criterio es «*fomentar prácticas sostenibles y reducir las emisiones de CO₂*». Sin embargo, la aplicación de ese objetivo exigiría valorar qué elementos de transporte se han empleado (esto es, si son contaminantes o no), y no solo la distancia a la que se encuentra el producto.
- (21) Ahora bien, si lo que se ha pretendido es valorar la proximidad de la **sede social del productor** como criterio de selección, esta medida sería desproporcionada, ya que, para la consecución de ese mismo objetivo —fomentar y dar a conocer el producto local—, existen medidas menos distorsionadoras que otorgar mayor puntuación a ciertos operadores con base en dónde tengan ubicada su sede social.

De un lado, como hemos visto, resulta más respetuoso valorar la cercanía de los productos con la Feria. De otro lado, un operador económico puede tener la sede social ubicada en el municipio en que va a

⁹ Véase, sobre la naturaleza jurídica de actuaciones de fomento por parte de una entidad local, AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA, *Informe en relación con el procedimiento de concesión de autorizaciones para la instalación de txoznas en las fiestas de Getxo*, LEA/AVC 847-PROM-2025, de 27 de octubre de 2025.

¹⁰ Enkarterri: Comarca de las Encartaciones compuesta por los siguientes municipios: Alonsotegi, Artzentales, Balmaseda, Galdames, Gordexola, Güeñes, Karrantza, Lanestosa, Sopuerta, Turtzioz y Zalla.

realizarse la Feria, pero elaborar su producción en un municipio distinto, más alejado de la Feria; por ello, valorar la ubicación de la sede social sería inadecuado.

Al respecto la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) ha concluido que el criterio de proximidad del vendedor o productor para seleccionar a los participantes en procedimientos para la ocupación del dominio público de carácter temporal no es necesariamente contrario a la LGUM cuando esté vinculado a las políticas de fomento y en el caso en que no se impida de forma absoluta el acceso a la actividad, sino que sirva solo para realizar una ponderación de las solicitudes¹¹.

En el caso de que el criterio de proximidad no impidiera el acceso a la actividad, sino solo una ponderación de las solicitudes, podría estar justificado por las políticas de fomento y no necesariamente ser contrario a la LGUM.

Por el contrario, si el criterio de proximidad establecido se aplicara en la práctica de modo que de facto se impidiera de forma absoluta la participación de comerciantes con domicilio en otros municipios, pero cuyos productos y servicios cumplieran con la naturaleza y sentido de la feria, cabría cuestionar su adecuación al principio de proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

V. CONCLUSIONES

PRIMERA.- Las autoridades competentes están obligadas a observar en sus actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, los principios consagrados en la LGUM, entre ellos, los de no discriminación, y necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones.

SEGUNDO.- Sería recomendable que la convocatoria previera el número de txoznas que van a instalarse en la Feria.

TERCERO.- Si el criterio de proximidad recogido en las bases se refiere a la proximidad de los productos con la Feria, en la medida en que es un criterio de adjudicación que no impide el acceso a la actividad, resulta compatible con la LGUM, dado que está vinculado a una política de fomento del ayuntamiento, consistente en la promoción de la comercialización del producto local.

Si el criterio se refiere a la proximidad del vendedor o productor, debe preferirse una formulación que haga referencia a que opere en el municipio, y no a que tenga en él su sede social.

¹¹ SECUM, [Informe 26/23005](#) – Comercio Ambulante-Feria Sopuerta, pág. 11.