

FERIA DE LOS DESAGRAVIOS, TÉRMINO MUNICIPAL DE VITORIA-GASTEIZ

LEA/AVC 910-UM-2026

I. ANTECEDENTES Y OBJETO

- (1) El 3 de marzo de 2026 tuvo entrada en la 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 ciertos criterios en las *Bases reguladoras de la Feria de los Desagravios de Estíbaliz (2026)*, constituyen un potencial obstáculo al acceso y ejercicio de la actividad económica en condiciones de igualdad.

En concreto, señala que las bases contemplan, entre otros extremos, los siguientes:

- *prioridad expresa para productores/as, artesanos/as y agentes culturales alaveses y de Treviño;*
- *existencia de puestos invitados por la organización;*
- *aplicación de criterios de “mix comercial”;*
- *carácter inapelable de la decisión adoptada.*

Y, concluye: «*La introducción de una prioridad territorial explícita, así como la reserva de puestos mediante invitación, puede suponer una restricción del acceso a la actividad económica basada en la procedencia territorial del operador o en criterios discrecionales no plenamente objetivados*».

- (3) El presente informe, promovido al amparo del artículo 26 de la LGUM, se centrará en analizar si, en primer lugar, existe alguna actuación realizada por la autoridad administrativa que lleve a que resulte de aplicación la LGUM; y, en segundo lugar, si la actuación es conforme a los mandatos de la LGUM.

II. ACTUACIONES SOMETIDAS A LA LGUM

- (4) En 2025, ante una reclamación análoga, LEA/AVC constató que la Feria es organizada por una entidad privada —cuyo nombre comercial es *Álava Medieval*— en terreno perteneciente al Obispado de la diócesis de Vitoria, en el marco de un convenio de colaboración entre ambas partes.

En consecuencia, no estamos ante una ocupación de espacio público, puesto que **el terreno es privado**.

- (5) Sin embargo, si la administración hubiera participado en el evento, podría resultar de aplicación lo previsto en la LGUM.
- (6) Así, si la organización es **íntegramente privada** —sin ninguna intervención por parte de la autoridad pública—, los actos que realice la entidad privada para conceder el espacio privado para la realización temporal de una actividad económica permanecerán ajenos a los mandatos de la LGUM.

- (7) Incluso, la administración podrá colaborar económicamente a través de un **instrumento subvencional**, sin que ello sea óbice para alcanzar la misma conclusión: el evento es de naturaleza privada, organizado en terreno privado. El otorgamiento de una cuantía por parte de una autoridad pública no altera la naturaleza del evento, que sigue siendo privado.
- (8) Sin embargo, si la administración pública articula su participación de modo que **asuma la gestión** de la Feria (aunque se realice en terreno privado), sí resultará de aplicación la LGUM. Se trataría de una actividad organizada por una entidad pública que, para su gestión, puede recurrir a una entidad privada —la contratista— y organizarla en un terreno privado —el del Obispado—.
- (9) Por lo tanto, el **elemento característico** para someter la gestión de la organización a los principios de la LGUM será la posición que ha ocupado la administración en el desarrollo de la Feria:
- si se trata de una *iniciativa de la entidad privada*, deberá canalizarse a través de un **instrumento subvencional**; esto es, la actividad que es objeto de la subvención (la gestión de la Feria), es del interés de la entidad beneficiaria¹;
 - si se trata de una *iniciativa de la administración pública*, deberá recurrirse a un **instrumento contractual**; esto es, la actividad que es objeto de la subvención es realizada por la entidad privada *por cuenta de o para* la administración pública, quien, en su actuación, sí está sometida a la LGUM.
- (10) El instrumento jurídico —contrato o subvención— ha de responder a la naturaleza de las relaciones entre las partes que participan en la actuación —actuación *por cuenta o para* la administración vs actuación *de* (por y para) la entidad—.
- (11) El recurso a una vía de naturaleza contractual llevaría a que se tratase de una **actuación pública** realizada a través de la contratista. En consecuencia, si bien el terreno no es de dominio público y no nos encontraríamos ante una actuación de autorización de ocupación del dominio público (que suele ser lo habitual en el caso de las Ferias), en la medida en que la contratista actúa por cuenta de la autoridad pública, ésta última será la encargada de garantizar que se cumplen los principios consagrados en la LGUM.

III. ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA UNIDAD DE MERCADO

- (12) 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

¹ No se valora, por no ser el objeto del presente informe, la adecuación a la LGUM del instrumento empleado para el otorgamiento de los fondos públicos.

— transparencia.

- (13) Cuando las administraciones, directamente o a través de sus contratistas, 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**².
- (14) Someter el ejercicio de una actividad económica³ a la previa selección por parte de quien organiza la Feria ha de ser vista como un límite, que encuentra su base en el carácter limitado del terreno 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 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,
- objetividad,
- imparcialidad,
- transparencia y
- concurrencia competitiva.

En la práctica, de un lado, los **procedimientos** para la obtención de las autorizaciones⁴ «*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.

² 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.

³ 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*».

⁴ Entendidas en sentido amplio, por lo que se encontrarían incluidas en el concepto de *autorizaciones* los procedimientos preceptivos para obtener un puesto en una feria.

- (15) 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, la autoridad —o su contratista— **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 LOS DESAGRAVIOS DE ESTÍBALIZ

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

BASE III.- PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DE PUESTOS.

1. Prioridad a proyectos, productores/as y agentes alaveses y justificación de condición.

Dada la fecha y el lugar en el que se celebra esta feria -recordamos que Estíbaliz es la patrona de Álava- y el carácter que se busca imprimir a la misma, los/as productores/as del sector alimentario, artesanos/as y agentes culturales alaveses/as y de Treviño tendrán prioridad a la hora de obtener puesto para cada categoría.

2. Otros solicitantes no alaveses

Las personas físicas/jurídicas que no cumplan las anteriores condiciones podrán optar a las plazas disponibles en las diferentes categorías una vez se asignen a productores/as, artesanos/as alaveses siempre que cumplan el resto de requisitos recogidos en la presente resolución.

- (17) Debe partirse de la constatación de que el criterio de adjudicación establecido en las bases no es un requisito de acceso, por lo que una baja valoración en dicho criterio no implicará automáticamente la exclusión del procedimiento para la obtención de un puesto en la Feria.
- (18) Las bases recogen que «*Dada la fecha y el lugar en el que se celebra esta feria —recordamos que Estíbaliz es la patrona de Álava— y el carácter que se busca imprimir a la misma*», es decir, subyace la idea de que el objeto de la Feria es fomentar la **comercialización de producto regional**.
- (19) Si lo que se ha pretendido es valorar la proximidad de la **procedencia del productor/a** como criterio de adjudicación, esta medida sería desproporcionada, ya que, para la consecución de ese mismo objetivo — fomentar y dar a conocer el producto regional—, existen medidas menos distorsionadoras que otorgar mayor puntuación a ciertos operadores con base en dónde tengan ubicada su sede social.

De un lado, 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 Álava, pero elaborar su producción en un municipio de otro Territorio Histórico o, incluso, Comunidad Autónoma; por ello, valorar la procedencia del productor/a resulta inadecuado.

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, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones.

SEGUNDA.- Si la administración hubiese participado en la organización de la Feria a través de un instrumento de naturaleza contractual, se trataría de una actuación pública —realizada a través de la contratista—, por lo que los principios de la LGUM resultarían de aplicación.

En ese caso, en la medida en que los criterios de adjudicación se refieren a la proximidad del productor/a, debe preferirse una formulación que haga referencia a que *opere* en el municipio o Territorio Histórico, y no a que provenga de él.

TERCERA.- Si la administración hubiese participado a través de la concesión de una cuantía económica caracterizable como subvención, el evento sería de naturaleza privada, organizado por una entidad privada en terreno privado, por lo que la LGUM no resultaría de aplicación.