



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

III INFORME SOBRE LA ADJUDICACIÓN DE PUESTOS EN LOS MERCADOS Y FERIAS LOCALES (CRITERIOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES)

LEA/AVC nº 240-PROM-2020

Sumario:

I. ANTECEDENTES DE HECHO.....	1
II. LA IMPORTANCIA ECONÓMICA DE LAS FERIAS PARA EL SECTOR.....	2
III. PRINCIPIOS GENERALES PARA ADJUDICAR LOS PUESTOS EN FERIAS Y MERCADOS.....	3
IV. CRITERIOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES.....	4
V. CONCLUSIÓN	6

Pleno:

Alba Urresola Clavero, Presidenta
Rafael Iturriaga Nieva, Vocal
Enara Venturini Álvarez, Vocal
Ainara Herce San Martín, Secretaria

1. El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), con la composición ya expresada, ha dictado en su reunión celebrada el 30 de marzo de 2020 el siguiente informe en relación con la adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

2. En los últimos años se han puesto en tela de juicio los criterios que se han venido utilizando por las administraciones locales para realizar la selección y adjudicación de los puestos de venta en los mercados ocasionales o periódicos que se celebran con motivo de las ferias locales de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.



3. En este contexto el CVC ha emitido hasta la fecha dos informes que analizan esta cuestión desde el punto de vista de la competencia, en los que se han detectado vulneraciones a los principios de transparencia, imparcialidad, no discriminación y publicidad, el primero¹ de ellos el 22 de mayo de 2018 y el segundo² de ellos el 24 de julio de 2019, en el que se analiza en más detalle el caso de las ferias y mercados organizados en el municipio de Bilbao.

Asimismo, el Ararteko ha emitido varios informes³ en los que realiza recomendaciones, referidas a las condiciones establecidas para participar en las ferias y mercados de municipios como Berango, Bermeo, Gernika-Lumo, Mungia, Ortuella, Zumárraga y recientemente Bilbao.

4. Es este un momento de reflexión de las diferentes autoridades implicadas en la promoción y organización de los mercados y ferias locales, con el objetivo de modificar y crear nuevas ordenanzas adaptadas a las necesidades de los sectores implicados, que garanticen al mismo tiempo las condiciones de concurrencia competitiva y de los principios de transparencia, imparcialidad, no discriminación y publicidad.

El presente informe incide fundamentalmente en las cuestiones relacionadas con las cláusulas sociales y medioambientales, con el objeto de que sirva de apoyo en dicho proceso de reflexión.

II. LA IMPORTANCIA ECONÓMICA DE LAS FERIAS PARA EL SECTOR

5. Las Ferias Ganaderas, Agrícolas y Pesqueras son el punto de encuentro entre productoras y productores y compradores, quienes cada vez más buscan la cercanía y la máxima calidad. Además, son lugares de fiesta, artesanía, celebración y actividades. El común denominador en la mayoría de los mercados y ferias es la venta de productos de carácter local, por ello son instrumentos vertebradores de la economía social de una zona determinada.

En el Catálogo de Ferias Agrícolas, Ganaderas y Pesqueras de Euskadi 2020⁴, publicado por el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno Vasco, se recogen un total de 380 ferias que se celebran en los tres

¹ [INFORME SOBRE LA ADJUDICACIÓN DE PUESTOS EN LOS MERCADOS Y FERIAS LOCALES. LEA/AVC Nº 240-PROM-2017](#)

² [II INFORME SOBRE LA ADJUDICACIÓN DE PUESTOS EN LOS MERCADOS Y FERIAS LOCALES. LEA/AVC Nº 240-PROM-2018](#)

³ http://www.ararteko.net/contenedor.jsp?codMenu=494&seccion=busqueda_resoluciones.jsp&codMenuPN=1&codResi=1&language=es&codMenuSN=14

⁴ <http://www.euskadiferiak.com/>



territorios de la CAE, lo cual da una idea de la importancia de esta actividad a nivel económico y de promoción del medio rural, litoral y artesanal.

6. ELIKA, Fundación Vasca para la Seguridad Alimentaria ha realizado un diagnóstico sobre la Venta de Proximidad de Producto Agroalimentario en Mercados y Ferias Locales de Euskadi, en el que se destaca que la venta de productos agroalimentarios por la vía de la venta local o de proximidad (entendiendo como tal, tanto en su modalidad de venta directa a la persona consumidora sin intermediarios, como la venta mediante circuito corto de comercialización) es en la actualidad un fenómeno en clara expansión en Euskadi, y tiene un evidente interés como herramienta para mejorar la viabilidad económica del medio rural vasco.

Entre la amplia gama de posibilidades de venta en circuitos cortos destacan los mercados y ferias locales por su fuerte implantación, trayectoria y reconocimiento por parte de las personas consumidoras de producto local.

Entre las conclusiones que se recogen en el mencionado estudio destaca el alto porcentaje de profesionales entrevistados, el 49,60%, para los que los ingresos obtenidos en las ferias suponen la gran mayoría de los ingresos de su explotación. Asimismo, el 60,71% de las personas entrevistadas realiza venta directa únicamente en mercados y no en otras modalidades de circuito corto⁵.

7. Por su parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en su reciente informe sobre el proyecto de Real Decreto que regulará el reconocimiento de organizaciones de productores (OP) en diversos sectores agrarios⁶ ha señalado como principales debilidades del sector de productores agrarios (agricultores y ganaderos) su excesiva fragmentación, escala insuficiente y desequilibrios en el poder negociador.

III. PRINCIPIOS GENERALES PARA ADJUDICAR LOS PUESTOS EN FERIAS Y MERCADOS

8. Aunque en principio las autorizaciones y concesiones de los bienes de dominio público están excluidas de la regulación contractual⁷, la normativa sectorial del patrimonio de las administraciones públicas remite a las normas de contratación para aquellos aspectos no específicamente regulados en su articulado. Por tanto, se puede considerar la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP) como el

⁵ Los cinco mercados locales elegidos para la realización del diagnóstico fueron: Agurain-Salvatierra, Amurrio, Durango, Gernika-Lumo y Portugalete.

Las ferias especiales seleccionadas para el estudio han sido: Muskiz, Zalla (Día de Gangas), Markina-Xemein, Urriko azoka Nagusia, Gernika-Lumo (Último Lunes de octubre) y Leioa.

⁶ <https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc01619>

⁷ Artículo 9.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.



instrumento supletorio en el que se base la definición de unos criterios de selección que respeten el régimen de concurrencia competitiva y garanticen los principios de transparencia, imparcialidad, no discriminación y publicidad.

9. 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 previos que se deben respetar los principios de concurrencia 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.
- Se pueden incluir criterios sociales y medioambientales, siempre que estén vinculados al objeto de la feria en cuestión.
- El procedimiento de selección no puede discriminar por razón de nacionalidad, residencia o domicilio.

10. Es preciso facilitar y fomentar la difusión de toda la información relativa a los requisitos de acceso y participación en los mercados y ferias que se desarrollen en el espacio público municipal. Así, las bases de convocatoria deben diseñarse de tal modo que se garantice la igualdad de condiciones para todos los participantes, con criterios claros, sencillos, objetivos y predecibles.

Asimismo, todos los solicitantes deben recibir una respuesta expresa a las solicitudes formuladas para participar en las ferias, con información sobre la puntuación obtenida por los participantes y con indicación, en su caso, de los motivos de exclusión.

IV. CRITERIOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES

11. Las últimas Directivas de contratación pública, conocidas como Directivas de cuarta generación, confirman el papel estratégico de la contratación y refuerzan la implementación de políticas sociales a través de la contratación pública.⁸

⁸ Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

El objetivo es doble, pues su finalidad es tanto velar porque el dinero público se gaste de una manera eficaz, mediante adquisiciones que garanticen la mejor relación calidad-precio, como conseguir objetivos políticos de interés general, en particular en el ámbito de la innovación, el medio ambiente y la inclusión social.



Dichas Directivas fueron transpuestas al ordenamiento jurídico español mediante la LCSP.

12. Así, la LCSP en su artículo 28.2 señala que las consideraciones de tipo social, medioambiental o innovador pueden formar parte de la valoración de las ofertas. En él se señala que:

2. Las entidades del sector público velarán por la eficiencia y el mantenimiento de los términos acordados en la ejecución de los procesos de contratación pública, favorecerán la agilización de trámites, **valorarán la incorporación de consideraciones sociales, medioambientales y de innovación como aspectos positivos** en los procedimientos de contratación pública y promoverán la participación de la pequeña y mediana empresa y el acceso sin coste a la información, en los términos previstos en la presente Ley.

Es decir, que al objetivo primario del contrato se le podrán incorporar consideraciones de índole social, medioambiental o innovadora. Elementos que no serán simples adherencias al objeto del contrato, sino que pasarán a formar parte de la valoración cualitativa de las ofertas, siempre que el peso de estas consideraciones no llegue a desnaturalizar, o volver ineficiente, el objetivo primario del contrato en sí.

13. De modo similar, la Ley 3/2016, de 7 de abril, para la inclusión de determinadas cláusulas sociales en la contratación pública⁹ recoge en su artículo 4 al respecto de las cláusulas sociales en la contratación pública:

1.- Los pliegos de cláusulas administrativas particulares podrán incluir los requerimientos pormenorizados de carácter social sobre el modo de ejecutar el contrato que sean adecuados a sus características, tales como la obligación de dar trabajo a personas desempleadas de larga duración, la organización a cargo del contratista de actividades de formación para personas jóvenes y desempleadas, la adopción de medidas de promoción de la igualdad de género o de medidas de integración de las personas inmigrantes, la obligación de contratar para la ejecución del contrato a un número de personas con discapacidad superior al legalmente establecido, y otros análogos.

14. También el propio Consejo de Gobierno aprobó, el 29 de abril de 2008, el “Acuerdo sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la Administración de la Comunidad Autónoma y de su sector público”¹⁰.

En la instrucción se recoge que los órganos de contratación incluirán los criterios sociales, medioambientales y, en la medida de lo posible el resto de políticas públicas, **preferentemente en la definición y descripción técnica del objeto contractual** contenida en los pliegos.

⁹ <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/04/1601560a.pdf>

¹⁰ Resolución 6/2008, de 2 de junio, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, cuyo objeto era aprobar la Instrucción contenida en su Anexo. BOPV nº 116, de 19 de junio de 2008.



En cuanto a los criterios de adjudicación, por ejemplo, al hilo de los criterios medioambientales en dicha instrucción se señala:

En ningún caso se utilizarán expresiones genéricas como «respetuoso con el medio ambiente» y similares, sino que, tal objetivo se traducirá **a criterios concretos, relacionados con el objeto del contrato y cuantificables y especificados de forma tal que todos los licitadores y licitadoras puedan interpretar de forma homogénea el criterio y forma de valoración.**

15. En concreto, los criterios de valoración de tipo social pueden ser diversos, como, por ejemplo, el fomento del empleo de personas en situación, o en riesgo de exclusión social; el fomento de la estabilidad y la calidad del empleo; la conciliación de la vida laboral y familiar; o la promoción de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, entre otros posibles.

16. En cuanto a los criterios medioambientales se pueden considerar, entre otros, las reducciones de emisiones contaminantes, la eficiencia energética y utilización de fuentes de energía renovable, la minimización del consumo de recursos naturales como materias primas, combustibles y agua, la mínima generación de residuos peligrosos y no peligrosos así como su reutilización o reciclabilidad, la incorporación de materiales reciclados al producto final, o distintivos de calidad y ecológicos del producto o servicio.

17. Ahora bien, todos estos criterios de adjudicación deben cumplir las siguientes condiciones:

- Deben estar vinculados al objeto del contrato.
- Deben ser específicos y objetivamente cuantificables.
- Deben haberse dado a conocer previamente.

V. CONCLUSIÓN

18. Trasladando todas estas consideraciones al ámbito de la adjudicación de los puestos venta en las ferias y mercados locales es evidente que resulta de vital trascendencia realizar una adecuada definición del objeto del mercado o feria en cuestión, con un discurso que permita establecer unos criterios de selección que den cobertura al objetivo perseguido.

19. Es preciso incluir los criterios sociales, medioambientales y, en la medida de lo posible el resto de políticas públicas, preferentemente en la definición y descripción técnica del objeto de la feria o mercado. Así, el análisis caso por caso es esencial, cada administración local deberá determinar con mucha claridad y precisión el objeto



perseguido con la feria o mercado que se va a organizar, de tal forma que los criterios de adjudicación respondan eficazmente al mismo.