



León, 17 de abril de 2017

Excmo. Ayuntamiento de Zamora
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, N° 1
49001 - ZAMORA

Asunto: Ubicación de mercadillo en la Calle Miguel de Unamuno

Ilmo. Sr:

En esta Procuraduría se tramita el expediente registrado con el número de referencia **20170349**, con motivo del cual, el pasado 11 de abril, hemos registrado el informe que nos ha remitido de fecha 7 de abril de 2017.

Dicho expediente está relacionado con el mercadillo que se establecerá en la Calle Miguel de Unamuno de Zamora, tras el Acuerdo del Plenario del Ayuntamiento de 29 de septiembre de 2017, por el que se aprueba con carácter provisional y transitorio las "Bases de Funcionamiento y Régimen Interno del Mercadillo de Venta Ambulante del Alto de los Curas". Según los términos de la queja, la ubicación del mercadillo es inadecuada, careciendo el mismo de una Ordenanza reguladora; habiendo contado dicho Acuerdo con el reparo del Interventor del Ayuntamiento, y habiéndose aportado un informe técnico a instancia de una Comunidad de Propietarios afectada por el mercadillo que determina la inadecuación del establecimiento del mismo en la Calle Miguel de Unamuno.

A la vista del contenido del informe que hemos recibido del Ayuntamiento de Zamora, en virtud del Decreto de la Alcaldía de 26 de agosto de 2016, se inició el expediente para la aprobación de lo que habrá de ser la Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Ambulante, adaptada al régimen de establecimiento y prestación de servicios establecido en la normativa vigente tras la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

No obstante, y al margen de que el artículo 41 del Decreto Legislativo 2/2014, de 28 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comercio de Castilla y León,



establece que los Ayuntamientos han de regular la actividad comercial referida a la venta ambulante mediante Reglamentos u Ordenanzas en sus respectivos términos municipales, el Ayuntamiento de Zamora ha entendido que existen motivos de *"urgencia e inaplazable necesidad"* para no esperar a la aprobación de la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante en el municipio. En concreto, se pone de manifiesto que el cierre del mercado privado de venta ambulante que hasta el momento se estaba celebrando en el Instituto Ferial de la Provincia de Zamora (IFEZA), por falta de acuerdo entre los vendedores y la dirección del consorcio propietario de las instalaciones, incide en la supervivencia de más de 200 vendedores, y supone un perjuicio para el interés público. De este modo, el Ayuntamiento de Zamora ha entendido que era necesaria una regulación transitoria *"ad hoc"* del mercadillo, hasta la aprobación de la Ordenanza reguladora de la venta ambulante, de forma *"absolutamente excepcional"*, todo ello sobre la base de la argumentación contenido en el informe del Jefe del Servicio de Comercio que fue emitido el 15 de marzo de 2017.

Con relación a ello, lo primero que llama la atención es que el Ayuntamiento de Zamora no disponga todavía de una Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante adaptada a la normativa vigente.

Al hilo de lo señalado, ya en el año 2011, esta Procuraduría tramitó de oficio el expediente 20110529, considerando que, en muchos casos, a pesar de la voluntariedad mostrada por los Ayuntamientos en los que se practica la venta ambulante, se carecía de Ordenanza específica reguladora de la venta ambulante, lo que, entre otras cosas, dificultaba el control de dicho tipo de venta y la adopción de las medidas que pudieran llevarse a cabo en cumplimiento del correspondiente régimen sancionador. De este modo, el expediente concluyó con una Resolución de fecha 9 de septiembre de 2011, emitida para todas las Diputaciones Provinciales de la Comunidad, para que, además de otras consideraciones, ayudaran a los ayuntamientos en la elaboración y aprobación de Ordenanzas reguladoras de la venta ambulante adaptadas a los cambios normativos que se habían producido.

Hay que recordar que la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, dio lugar al Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, por el que se regula el ejercicio de este tipo de venta, dictado al amparo del artículo 149.1.13ª de la Constitución, que establece la competencia exclusiva del Estado sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y dicha norma supuso un cambio sustancial



en cuanto al régimen de las autorizaciones de venta ambulante o no sedentaria respecto a la regulación anterior.

Por otro lado, la aprobación de una Ordenanza exigida conforme a lo dispuesto a la Ley no puede sustituirse por un Acuerdo del Pleno Municipal, que, por razones de urgencia, se estima que va a tener un carácter provisional, a pesar de que ese Acuerdo sea aprobado por el mismo órgano que aprobará definitivamente la Ordenanza reguladora, y a pesar de que el contenido del Acuerdo sea acogido en la eventual Ordenanza. En efecto, la aprobación de la Ordenanza lleva consigo las garantías propias de los trámites previstos en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases de Régimen Local (aprobación inicial por el Pleno, información pública y audiencia a los interesados, resolución de las reclamaciones y sugerencias y aprobación definitiva por el Pleno). Asimismo, el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, exige, con carácter previo a la elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, la realización de una consulta pública, en su caso, audiencia a las personas que vean afectados sus derechos e intereses legítimos e información pública, lo cual resulta especialmente aplicable con relación a la instalación de un mercado que afectará a comerciantes, consumidores, vecinos, etc.

Por ello, al margen de que el Ayuntamiento de Zamora ya debería disponer de una Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante adaptada a la normativa vigente en la actualidad, y aunque pueda existir un noble propósito de favorecer ciertos intereses, lo cierto es que el cumplimiento de las normas y de los procedimientos establecidos no puede eludirse, y esta Procuraduría no puede más que abogar por el principio de legalidad.

Por otro lado, atendiendo al objeto de la queja tramitada, referida a la ubicación del mercado, lo cierto es que, conforme al artículo 2.1 del Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, por el que se regula la venta ambulante o no sedentaria, los ayuntamientos tienen la competencia para determinar la zona de emplazamiento para el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria, no debiendo situarse los puestos de venta en los accesos a edificios de uso público, establecimientos comerciales e industriales, ni en lugares que dificulten el acceso y la circulación. En todo caso, la participación de los ciudadanos y de las organizaciones y asociaciones que representen los derechos e intereses de las personas afectadas, a través del procedimiento de elaboración de la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante en Zamora que está en curso, está llamada a tener en consideración las aportaciones que se hagan al respecto, sin que el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 29 de septiembre de 2016 pueda



determinar el contenido de la futura Ordenanza Reguladora, cuyo contenido, conforme a lo dispuesto en el artículo 42.1 del Decreto Legislativo 2/2014, de 28 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comercio de Castilla y León, debe hacer alusión, entre otros extremos, a *“Los lugares y periodos en los que puedan desarrollarse las diferentes modalidades de venta ambulante”*.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**, para recordar:

Que los mercados de venta ambulante deben desarrollarse en el marco de la legislación vigente y de los Reglamentos u Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial establecidos por los Ayuntamientos, por lo que, en tanto no se apruebe definitivamente la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante en el municipio de Zamora cuya tramitación está en curso, siguiendo el procedimiento previsto al efecto, no tiene amparo el establecimiento del “Mercadillo de Venta Ambulante del Alto de los Curas”, siendo a tales efectos nulo el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 29 de septiembre de 2016, por el que se aprobaron con carácter provisional y transitorio las Bases de funcionamiento y régimen interno del mismo.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN (e.f.)

Fdo.: Javier Amoedo Conde