EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PONFERRADA
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Mercado municipal/ Vivero comercial/ Nuevos horarios/ Disconformidad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **637/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la disconformidad manifestada por XXX establecimiento ubicado en el Vivero Comercial "Plaza Gourmet" del Mercado Municipal de Abastos de Ponferrada, dependiente de ese Ayuntamiento, en relación con la imposición de un nuevo régimen horario de funcionamiento y con el cierre de la terraza exterior del espacio común.

Según se indicaba en el escrito de queja, el vivero comercial, concebido inicialmente como un espacio de impulso al emprendimiento, cuenta actualmente con un número reducido de negocios en funcionamiento y diversos locales vacíos, señalándose que el Ayuntamiento habría comunicado un nuevo horario obligatorio de apertura sin negociación previa con los adjudicatarios y sin adecuación a la actividad efectivamente desarrollada por los establecimientos existentes, mayoritariamente vinculados al ámbito hostelero.

Asimismo, se denunciaba el cierre de la terraza exterior del espacio común sin explicación suficiente ni posibilidad de utilización por parte de los negocios instalados.

Solicitada información a ese Ayuntamiento, se ha remitido informe emitido por XXX del Mercado Municipal de Abastos, acompañado de diversa documentación complementaria, entre la que se encuentra el Reglamento de Régimen Interior del Vivero Comercial, las Bases Generales para el Acceso y Funcionamiento del mismo, una propuesta de modificación del Reglamento y la comunicación remitida en fecha XXX de 2026.

En síntesis, la información municipal expone extensamente la situación del Vivero Comercial y en relación con el cierre de la terraza exterior del espacio común, por

ceñirnos a las cuestiones referidas en la queja, alude a que dicha decisión obedeció fundamentalmente a razones de seguridad, circunstancia que motivó el cierre preventivo del espacio mientras se tramitaban los trabajos de reparación necesarios. Asimismo, se indica que el cierre respondió también a motivos de eficiencia energética, derivados de la pérdida continuada de calor durante el periodo invernal por la permanencia habitual de las puertas abiertas, así como a la necesidad de evitar incumplimientos de la normativa vigente y del Reglamento interior, al haberse detectado el uso de dicha zona para fumar pese a tratarse de un espacio integrado en un edificio público. El Ayuntamiento añade que la reapertura de la terraza se efectuará una vez ejecutadas las reparaciones necesarias y en función de la disponibilidad presupuestaria y de los plazos técnicos correspondientes.

Por otro lado, respecto al régimen horario, el Ayuntamiento aporta copia de las comunicaciones efectuadas a las personas adjudicatarias, mediante la cuales se recuerda la obligatoriedad de cumplir las Bases y el Reglamento de Régimen Interior, estableciendo un cuadro horario de funcionamiento diferenciado según temporadas y días de la semana, con franjas horarias amplias adaptadas a la actividad hostelera desarrollada en el vivero.

Igualmente, se incorpora una propuesta de modificación del artículo 3 del Reglamento de Régimen Interior, orientada a adaptar formalmente el horario de funcionamiento del vivero comercial a la realidad actual de las actividades desarrolladas en el mismo y a la normativa autonómica reguladora de horarios de espectáculos públicos y actividades recreativas.

Finalmente, el Ayuntamiento recuerda en dicha comunicación diversas obligaciones relativas a limpieza, mantenimiento, gestión de residuos, prohibición de fumar y carácter temporal del régimen de vivero comercial, advirtiendo expresamente de que el incumplimiento de las obligaciones aplicables podría dar lugar a la resolución del contrato de arrendamiento suscrito.

A la vista de la información remitida, procede efectuar a esa Administración las siguientes consideraciones.

En primer lugar debemos precisar que el Vivero Comercial “Plaza Gourmet” constituye una iniciativa pública de promoción económica impulsada por el Instituto Municipal para la Formación y el Empleo (IMFE), destinada a favorecer la implantación de nuevas iniciativas empresariales de carácter comercial y hostelero vinculadas a la elaboración, venta y degustación de productos alimenticios especializados, así como a revitalizar el Mercado Municipal de Abastos y su entorno mediante la diversificación de actividades y servicios.

En este sentido, las Bases reguladoras del Vivero contemplan expresamente la implantación de actividades de hostelería, gastrobares, degustación y otros conceptos

análogos, configurando el proyecto no solo como un espacio físico de arrendamiento de locales, sino también como un instrumento de apoyo al emprendimiento y dinamización económica.

De conformidad con los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), corresponde a los municipios el ejercicio de competencias relacionadas con mercados, comercio ambulante, promoción de la actividad económica y gestión de servicios e instalaciones municipales, ostentando asimismo potestades de organización y gestión sobre los servicios y espacios de titularidad pública.

Igualmente, el artículo 103 de la Constitución Española establece que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, principio que debe presidir también la gestión de los espacios públicos destinados al fomento económico y empresarial.

Es evidente que es el Ayuntamiento, a través del IMFE, el que ostenta las facultades de organización y gestión sobre el funcionamiento del vivero comercial y de los espacios comunes integrados en el mismo, pudiendo adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad, el adecuado funcionamiento de las instalaciones y el cumplimiento de la normativa aplicable.

En relación con el cierre temporal de la terraza exterior del espacio común, la información remitida pone de manifiesto que dicha decisión vino motivada por la detección de deficiencias en la cristalera exterior con riesgo potencial de desprendimiento, así como por otras circunstancias vinculadas al uso inadecuado del espacio y a la necesidad de evitar pérdidas energéticas derivadas del mantenimiento continuado de las puertas abiertas durante la temporada invernal. En este sentido el artículo 11 del Reglamento de Régimen Interior del Vivero Comercial contempla expresamente la posibilidad de que el IMFE pueda cerrar temporalmente todo o parte de los espacios comunes cuando resulte necesario efectuar trabajos de reparación o por cualquier otra causa justificada.

Por ello, esta Institución no aprecia, a la vista de la documentación remitida, una actuación municipal arbitraria o carente de justificación suficiente en relación con el cierre temporal de dicho espacio común, especialmente teniendo en cuenta el deber de las Administraciones públicas de garantizar la seguridad de las personas usuarias de las instalaciones municipales y el adecuado mantenimiento de los bienes e infraestructuras públicas.

No obstante, si estimamos conveniente señalar la importancia de que este tipo de limitaciones o restricciones temporales sobre espacios comunes vinculados al

funcionamiento ordinario de actividades económicas sean comunicadas de forma suficientemente clara y motivada a las personas afectadas, procurando además que las actuaciones de reparación necesarias se ejecuten en el menor plazo posible, habida cuenta de la relevancia funcional que estos espacios pueden tener tanto en la viabilidad de determinadas actividades hosteleras implantadas en este vivero, como en las propias condiciones de explotación de los negocios allí instalados.

Una valoración distinta merece, sin embargo, la relativa al régimen horario cuya obligatoriedad fue comunicada los adjudicatarios mediante escrito de fecha XXX de 2026.

El Reglamento de Régimen Interior actualmente vigente establece en su artículo 3 que el horario comercial del vivero será el comprendido entre las 8:30 y las 20:30 horas, disponiendo asimismo que las empresas concesionarias establecerán un horario comercial mínimo homogéneo y predeterminado "previo consenso" de los adjudicatarios, con el fin de garantizar un mejor funcionamiento del vivero.

Sin embargo, la comunicación remitida en XXX de 2026 incorpora un régimen horario notablemente distinto, más amplio y detallado, incluyendo horarios de funcionamiento hasta altas horas de la noche y diferenciando entre temporadas, días de la semana, público y comerciantes.

A este respecto, la documentación aportada evidencia que existe una propuesta de modificación del Reglamento de Régimen Interior orientada precisamente a adaptar el régimen horario a la realidad hostelera y recreativa actualmente existente en el vivero comercial. No obstante, no nos consta que dicha modificación reglamentaria hubiera sido definitivamente aprobada en la fecha en la que se comunicó a las personas adjudicatarias la obligatoriedad de cumplimiento del nuevo cuadro horario y tampoco consta acreditado el consenso previo de los adjudicatarios previsto en el artículo 3 del Reglamento vigente para el establecimiento de horarios homogéneos mínimos.

Debe recordarse que las Administraciones públicas están sometidas plenamente a la Constitución, a la Ley y al Derecho, debiendo ejercer sus potestades conforme a los principios de seguridad jurídica, buena administración, confianza legítima y sometimiento a sus propias normas reguladoras.

En este sentido, aun cuando esta Institución comprende que la evolución efectiva del vivero comercial hacia actividades de hostelería y restauración puede justificar la necesidad de adaptar el régimen horario inicialmente previsto en la normativa reguladora, dicha adaptación debe llevarse a cabo mediante los procedimientos formalmente establecidos y con pleno respeto a las previsiones contenidas en la normativa vigente en cada momento.

Por ello, la imposición efectiva de un régimen horario distinto del contemplado en la regulación vigente, sin constancia de aprobación definitiva de la modificación reglamentaria correspondiente, ni acreditación suficiente del consenso previsto en la norma actualmente aplicable, genera una situación susceptible de afectar a los principios de seguridad jurídica y buena administración que deben regir la actuación de las Administraciones públicas.

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 **Recomendación**:

ÚNICA: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se valore la posibilidad de adecuar el régimen horario aplicable al Vivero Comercial "Plaza Gourmet" del Mercado Municipal de Abastos a lo previsto en la normativa reguladora vigente, procediendo, en caso de considerarse necesaria su adaptación a la realidad hostelera y comercial existente, a la tramitación y aprobación formal de las correspondientes modificaciones reglamentarias, garantizando la participación y audiencia de los adjudicatarios en los términos previstos en el Reglamento de Régimen Interior, así como una adecuada información respecto de aquellas decisiones que afecten de forma relevante al funcionamiento ordinario del vivero comercial y de sus espacios comunes.

Esta es nuestra recomendación 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.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Recomendación en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López