



Asunto: Informe de calidad regulatoria del anteproyecto de Ordenanza por la que se modifica la Ordenanza de Mercados Municipales, de 22 de diciembre de 2010.

1. Antecedentes.

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo se ha remitido a esta dirección general el anteproyecto de Ordenanza por la que se modifica la Ordenanza de Mercados Municipales (OMM), de 22 de diciembre de 2010, acompañado de la preceptiva memoria de análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), para la emisión del correspondiente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 7.º 1.3 e) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía, corresponde a esta dirección general emitir el informe de calidad regulatoria sobre las propuestas de ordenanzas y reglamentos municipales que integrará, en su caso, el informe al que se refiere el apartado 7.º 1.1 e) del citado acuerdo.

2. Contenido del anteproyecto.

De conformidad con la MAIN, el anteproyecto prevé modificar la OMM para cumplir tres objetivos básicos:

- Actualizar la regulación para adecuar los mercados municipales a los nuevos hábitos de consumo de la población, así como solventar algunas disfuncionalidades que impiden a los concesionarios gestionarlos con la máxima eficacia y eficiencia. Entre estas disfuncionalidades se encuentra la cesión del ejercicio de la actividad en un local sin el correspondiente traspaso del derecho de uso, que se prohíbe en el anteproyecto, o la alteración de la configuración de las fachadas de los locales que lindan con pasillos comerciales, que se sujeta a autorización con la nueva regulación.
- El segundo objetivo persigue incorporar prácticas conducentes a evolucionar hacia una economía circular en los mercados municipales.
- Finalmente se introducen mejoras de técnica normativa.

Para conseguir estos objetivos, el anteproyecto modifica 21 artículos de los 42 que componen la OMM, añade dos disposiciones adicionales y modifica la disposición transitoria segunda.

3. Observaciones a la memoria de análisis de impacto normativo.

3.1. MAIN abreviada.

Se acompaña el anteproyecto de una MAIN en formato abreviado. De conformidad con lo previsto en el Acuerdo de 3 de mayo de 2018, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las Directrices sobre la





Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa, así como en la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, aprobada por Acuerdo de 14 de mayo de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, con carácter general, la MAIN debe elaborarse en formato completo, salvo que la propuesta normativa no despliegue ningún impacto relevante, razón esta que se menciona en la MAIN remitida para realizarla en formato abreviado.

No obstante, teniendo en cuenta la entidad de la modificación realizada, que implica cambios relevantes en la gestión de los mercados y en las obligaciones de los concesionarios y usuarios de los puestos, así como la introducción de mejoras en materia medioambiental, no parece que la propuesta *no vaya a desplegar ningún impacto relevante*. Por todo ello, dados los previsibles impactos económicos, medioambientales y en materia de procedimientos se considera que debería justificarse de forma más exhaustiva la posibilidad de realizar una MAIN abreviada.

3.2. Tramitación.

Si bien el calendario de tramitación contenido en la MAIN tiene un carácter orientativo, el cronograma propuesto no parece que pueda cumplirse, ya que el informe de calidad regulatoria que emite esta Dirección General se solicitó el 30 de enero, por lo no sería posible incluir el anteproyecto en el orden del día de la Comisión Preparatoria a celebrar el 31 de enero, teniendo en cuenta además la necesidad de solicitar posteriormente el preceptivo informe de la Asesoría Jurídica. En consecuencia, se considera que el cronograma debe adaptarse a las fechas probables de tramitación de la ordenanza.

4. Observaciones de técnica normativa.

Por Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid se aprobaron las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, (en adelante, las Directrices), cuyo objetivo principal es mejorar el lenguaje jurídico de las normas municipales.

Según el apartado 5.º 1.2 de las Directrices, como regla general, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo. Se indica en la MAIN que la modificación parcial de la ordenanza es la alternativa más adecuada para conseguir los objetivos finalmente perseguidos.

Además, el apartado 5.º 1.17 de las Directrices señala que en el caso de que la modificación implique la adición de más de diez nuevos preceptos, debería valorarse la redacción de una nueva disposición. En este sentido, la OMM consta de 42 artículos y el anteproyecto de ordenanza afecta a la mitad, por lo que deberían explicarse en la MAIN los motivos que justifiquen no abordar la aprobación de una ordenanza nueva.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta que las disposiciones modificativas, al integrarse en el texto de la disposición preexistente, deberán respetar su estructura y terminología, conforme a lo dispuesto en el apartado 5.º 1.5 de las Directrices, lo que abarca también las cuestiones relativas a la composición y división





del articulado. Partiendo de las limitaciones descritas, se formulan las siguientes observaciones de técnica normativa.

4.1. Criterios lingüísticos generales.

a) Lenguaje claro y preciso.

Conforme al apartado 1.º 1.2 de las Directrices, las normas jurídicas y los actos administrativos deben redactarse en un nivel de lenguaje culto, pero accesible.

En aras de la claridad expresiva, se recomienda suprimir el uso de barras entre palabras, tales como “y/o”, que indican la existencia de dos o más opciones, función que, técnicamente, cumplen las conjunciones, ya que funcionan como nexos para unir palabras, oraciones o proposiciones. Así, en el artículo 31 debería expresarse “*por los usuarios y por el gestor circular*”.

En los artículos 18 bis) 2 y 41 sustituir *contenida* por “prevista”.

Para conseguir una mayor claridad en el lenguaje, se propone que las disposiciones adicionales se redacten de manera similar, se propone suprimir la expresión a dicha fecha, en la disposición adicional primera, de forma que quede redactada así:

“Disposición adicional primera. *Regularización de contratos de cesión de derecho de uso.*

Los concesionarios dispondrán de un año desde la entrada en vigor de la presente ordenanza para adaptar los contratos de cesión de derechos de uso vigentes en lo relativo a los horarios, descripción de los locales y colaboración en las prácticas conducentes a evolucionar hacia una economía circular del mercado”.

En la disposición adicional segunda se propone quitar la expresión *a lo dispuesto en la ordenanza*. Por tanto, se sugiere la siguiente redacción:

“Disposición adicional segunda. *Revisión de los reglamentos de régimen interior.*

Los concesionarios dispondrán de un año desde la entrada en vigor de la presente ordenanza para adaptar los reglamentos de régimen interior del mercado con especial atención a los principios de sostenibilidad y a las prácticas conducentes a evolucionar hacia una economía circular del mercado”.

En cuanto a la disposición transitoria segunda, se sugiere modificar su título para que resulte más claro en relación con el anteproyecto. Se sugiere la siguiente redacción:

“Disposición transitoria primera. *Régimen transitorio de las cesiones del ejercicio de la actividad sin traspaso del derecho de uso del local.*”





b) Estructura gramatical.

Conforme al apartado 1.º 1.2 de las Directrices, las normas jurídicas y los actos administrativos deben redactarse en un nivel de lenguaje culto, pero accesible.

Por su parte, el apartado 1.º 1.4 de las Directrices señala que la claridad y sencillez exigen evitar todo aquello que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la redacción del texto.

Con el objeto de mejorar la claridad del anteproyecto y conseguir la uniformidad en las expresiones, en el artículo 6.1 c) y d) se sugiere que la palabra *similares* de ambos apartados vayan precedidos de la misma conjunción y en ambos casos.

Asimismo, en el artículo 20.1 se propone eliminar la expresión *cada uno*, pues sólo sirve para recargar el texto, sin aportar contenido.

c) Criterios ortográficos.

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 1.º 2.1 de las Directrices, la redacción de los textos seguirá las normas ortográficas de la Real Academia Española y su Diccionario. Por su parte, el apartado 1.º 2.2 indica que los signos ortográficos constituyen elementos esenciales de la redacción y contribuyen a la adecuada lectura e interpretación del texto. En consecuencia, debe velarse por su correcto uso, ya que, tanto su omisión como la colocación indebida, pueden generar ambigüedades.

En este aspecto, la coma, como signo de puntuación, permite una pausa breve dentro de un enunciado, lo que facilita su lectura y comprensión. Por su parte, el punto y aparte tiene la función de separar párrafos distintos.

A lo largo del texto del anteproyecto se observa la omisión de la *coma* en los artículos 9.2, 18.1, 18 ter 2 y en la disposición final primera, así como del *punto y aparte* en el título del artículo 19, por lo que debe ser objeto de revisión.

d) Uso de abreviaturas.

En cuanto al uso de abreviaturas, el apartado 1.º 2.5 de las Directrices indica que la utilización de siglas puede justificarse dentro del texto para evitar formulaciones largas y repeticiones. Cuando aparezcan por primera vez en la parte expositiva o en la parte dispositiva, deberán incluirse entre paréntesis, precedidas de la expresión “*en adelante*”.

En este sentido, en el preámbulo se hace mención a “*ODS*”, en lugar de “objetivos de desarrollo sostenible”, si bien es la única vez que se cita, por lo que se sugiere valorar la utilización de estas siglas.

De igual forma, también se hace referencia a “*LRSCEC*”, Ley 7/2022, de 8 de abril de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, a la que únicamente se hace referencia en el preámbulo.





Se sugiere en ambos casos eliminar las abreviaturas.

4.2. Citas y remisiones.

a) Cita corta decreciente.

Según el apartado 4.º 2.3 de las Directrices se deberá utilizar la cita corta y decreciente, respetando la forma y el orden en que esté numerado el precepto.

La cita corta y decreciente sólo se exceptuará para identificar un precepto que se vaya a modificar. En tal caso, se citará en primer lugar el precepto a modificar y seguidamente se extraerá la unidad de división interna que sufra la modificación.

El artículo 6 bis 5, bis 6, 7 no cumple con lo señalado en el apartado 4.º 2.3 de las Directrices. Se propone la siguiente redacción:

“El artículo 6 bis) queda redactado en los siguientes términos.

“5. Las actividades de degustación en los locales de comercio minorista, y el consumo de alimentos en los locales de hostelería podrán realizarse en el interior de los locales, si cuentan con espacio para ello y son accesibles al público o, en las zonas comunes destinadas a facilitar las actividades de degustación y consumo de alimentos descritas en el artículo 6.1 a) 4.º, si el mercado cuenta con ellas. En este segundo supuesto se requerirá que dichas zonas o espacios comunes hubieren computado a efectos de edificabilidad, cumplan las normas de seguridad que les resulten de aplicación y cuenten con autorización del responsable o titular de la gestión del mercado.”

En el artículo 24.2, se sugiere cambiar la redacción quedando como a continuación se indica: Excepcionalmente, en los casos en que la actualización prevista *en el apartado 1, letra b)* no sea suficiente para sufragar los gastos del mercado, el órgano competente podrá autorizar un nuevo presupuesto de gastos comunes a instancia del concesionario. En este supuesto, la solicitud del concesionario deberá acompañarse de la siguiente documentación:

Por su parte para el artículo 42.2, se sugiere la siguiente redacción: En el artículo 42, se modifica la letra c) del apartado 2 y se añade la letra d) en el apartado 3, que quedan redactados en los siguientes términos

En la disposición final primera, al citar el artículo 25.2.i) de la ley de bases, siguiendo las directrices, se propone quitar el punto existente entre el 2 y la letra i, quedando como sigue: artículo 25.2 i).

b) Remisiones.

De conformidad con el apartado 4.º 1.1 de las Directrices, las remisiones deberán indicar que lo son y precisar su objeto, con expresión de la materia, la norma o acto a que se remiten y el alcance.



En el artículo 6.1 b) se hace referencia a *la normativa que resulte de aplicación*.

Según el apartado citado, se debería citar la norma en concreto la que se refiere quedando el artículo de la siguiente manera:

“b) Áreas de servicios e instalaciones comunes que deberán contar con los elementos constructivos, instalaciones, sistemas y equipos necesarios para garantizar el servicio de mercado conforme a lo dispuesto en la normativa reguladora de los mercados. En estas áreas se integrarán los vestuarios y los servicios de personal de uso compartido por los distintos locales integrados en el mercado y los servicios públicos, así como, en su caso, las oficinas del mercado”.

En el artículo 16.2, al mencionar *las demás disposiciones legales que les resulten de aplicación*, se deberían concretar cuales son.

En el artículo 25, se sugiere delimitar la normativa a la que se hace referencia en cada caso tanto en el apartado 1 como en el apartado 3

Igualmente, en el 29.1 se remite a *los requisitos establecidos por la normativa aplicable*, por tanto, se sugiere la concreción de la norma.

Por último, en el artículo 35.4 también debe concretarse la referencia que se hace al final de este párrafo *“El procedimiento sancionador se regirá por lo dispuesto en la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común y de régimen jurídico del sector público, así como en la normativa autonómica que resulte de aplicación”*.

Según el apartado 4.º 1.3 de las Directrices, la remisión deberá indicarse mediante expresiones como, por ejemplo, «de acuerdo con», «de conformidad con» o similares. Debe advertirse que las consecuencias de las remisiones introducidas por la fórmula «sin perjuicio», con frecuencia no son claras.

Para cumplir lo señalado, se propone cambiar el artículo 20.3. que comienza: *Sin perjuicio de lo anterior*, por “de acuerdo”, “de conformidad”.

c) Denominación de las normas.

El apartado 4.º 3.2 de las Directrices, señala que *las normas y los actos emanados de la Unión Europea, el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales se citarán por primera vez, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, conforme hayan sido publicadas en el diario o boletín oficial correspondiente*.

En este sentido, la referencia a la ordenanza que se modifica debe hacerse en los siguientes términos: “Ordenanza de Mercados Municipales, de 22 de diciembre de 2010”. Por tanto, deben corregirse las citas que se contienen en el título y en el primer párrafo del artículo único (que alteran el orden de la cita, insertando la fecha antes del





nombre), así como en la disposición adicional tercera (que omite la fecha de la ordenanza).

4.3. Enumeraciones.

En el apartado 2.º 6.9 de las Directrices, se hace referencia a las enumeraciones. Según explica, las enumeraciones que se realicen en un artículo seguirán varias reglas, de las que hay que señalar la letra c) *Cada ítem deberá concordar gramaticalmente con la fórmula introductoria y, en su caso, con el inciso final; y entre sí, no mezclando clases distintas.*

Para cumplir con lo señalado en la Directiva se sugiere revisar el artículo 19, de manera que cada uno de los ítems empiecen de manera homogénea mencionando las expresiones: *desde* y *hasta*. Así, la enumeración contenida en cada uno de los apartados quedaría de la siguiente forma:

Letra a)

- 1.º Desde 1 hasta 2 años, 10 puntos.
- 2.º Desde 2 años y un día hasta 3 años, 20 puntos.
- 3.º Desde 3 años y un día hasta a 4 años, 30 puntos.
- 4.º Desde 4 años y un día, 40 puntos.

Letra b):

- 1.º Desde 0,5 hasta 1 anualidad de tarifas del local al que se opta del último año de la concesión anterior, 10 puntos.
- 2.º Desde 1 anualidad hasta 1,5 anualidades de tarifas del local al que se opta del último año de la concesión anterior, 20 puntos.
- 3.º Desde 1,5 anualidades hasta 2 anualidades de tarifas del local al que se opta del último año de la concesión anterior, 30 puntos.

Se sugiere asimismo revisar la homogeneidad en la redacción de los apartados c), d) y e).

En cumplimiento del apartado 2.º 6.9 c) de las Directrices, cada ítem deberá concordar gramaticalmente con la fórmula introductoria y, en su caso, con el inciso final; y entre sí, no mezclando clases distintas (infinitivo inicial, o bien sustantivo creado por nominalización del verbo u otras formulaciones, que han de ser en todo caso homogéneas) se propone la siguiente redacción para el artículo 20:

“a) Cumplimiento de sus obligaciones según lo dispuesto en esta ordenanza y abonar al concesionario una anualidad de la 13 tarifa asignada al local o el





precio libremente pactado entre las partes en los casos dispuestos en el artículo 18 ter, en concepto de derechos económicos.

b) Adecuación de la actividad del nuevo usuario al interés general del mercado incluyendo su contribución a la sostenibilidad y la economía circular del mercado.”

4.4. Extensión y división de los artículos.

Según establece el apartado 2.º 6.6 de las Directrices, los artículos no deben ser excesivamente largos, no siendo conveniente que tengan más de cuatro apartados, ya que el exceso de subdivisiones dificulta la comprensión, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos.

En este sentido, los artículos 9.3, 13.1, 18 bis 4, 25.1, 31, 37.4 son excesivamente largos, se deben revisar al objeto de acortarlos sin que por ello pierdan contenido.

Junto a ello, conforme al apartado 2.º 6.7 de las Directrices, los artículos se dividirán en apartados cuando sean especialmente complejos, así como para regular aspectos que se hayan de diferenciar con precisión. También se dividirán en apartados cuando fueran necesarios más de tres párrafos para introducir especificaciones respecto del tema central sobre el que versa el artículo.

A la vista de lo anterior, se sugiere las siguientes redacciones:

“Artículo 9. *Horario.*

(...)

3. El Reglamento de Régimen Interior determinará asimismo los criterios para la fijación del horario de atención al público de cada uno de los locales.

Los horarios podrán ser diferentes al horario comercial del mercado, en función de la naturaleza de las actividades y ajustados al interés general del mercado y a las disposiciones legales y reglamentarias que regulen con carácter general las actividades comerciales o de servicios desarrolladas por los locales en el mercado.”

En el artículo 13 se sugiere que el último párrafo, se incluya en la enumeración de las letras.

“Artículo 13. *Uso de espacios comunes.*

1. Los espacios comunes, destinados al uso del público en general, serán gestionados exclusivamente por el concesionario pudiendo utilizarse, siempre y cuando lo promueva o autorice éste, para el desarrollo de las actividades y explotación de las instalaciones que se detallan a continuación:





- a) Actividades lúdicas y educativas.
- b) Actividades comerciales que dinamicen el mercado.
- c) Actividades recreativas y de ocio, entre otras, actuaciones musicales, presentaciones y desfiles.
- d) Actividades de promoción de productos y de consumo responsable.
- e) Actividades de degustación de productos a que se refiere el artículo 6 bis.
- f) Instalación de mesas y sillas para el consumo de alimentos expedidos en los establecimientos del mercado, ya sea de hostelería ya sea de comercio de alimentación.
- g) Actividades de venta temporal.
- h) Máquinas expendedoras de productos a granel o envasados.
- i) Cajeros automáticos.
- j) Elementos decorativos
- k) Bancos o asientos con respaldo o sin él, o bien cualquier otro elemento de descanso, para el uso público en general en los que se podrá autorizar el consumo de productos comercializados en el mercado.

2. Las citadas actividades e instalaciones podrán desarrollarse siempre que sean compatibles con la naturaleza de esos espacios y la sostenibilidad del mercado, no perjudiquen el medio ambiente, no afecten al normal funcionamiento del mercado ni a la seguridad de las personas o bienes y sean autorizadas o promovidas por el concesionario.”

En el artículo 18 bis) 4. Se propone eliminar el punto 4 pues hace referencia a la extinción del contrato cuando el título del artículo es la formalización del contrato de cesión de uso entre concesionarios y usuarios.

En el artículo 25, se sugiere resumir el texto de los apartados porque es demasiado extenso.

En el artículo 31, se propone separar numéricamente los dos apartados, en los términos que se indican a continuación:

“1. Los concesionarios presentarán al órgano municipal competente, en el primer semestre del año, la memoria de gestión del ejercicio económico inmediatamente anterior, que contendrá, como mínimo, la relación de usuarios de los locales del mercado a 31 de diciembre, las inversiones de conservación o mejora de locales, instalaciones y zonas comunes, las campañas de promoción realizadas y las utilidades de espacios comunes del mercado.





2. Junto a la memoria de gestión los concesionarios presentarán un informe anual sobre sostenibilidad y prácticas conducentes a evolucionar hacia una economía circular del mercado emitido por el gestor circular que recogerá sus diagnósticos periódicos, las actuaciones y acciones impulsadas por el gestor circular e implementadas por el concesionario, por los usuarios y/o por el gestor circular, con una valoración final de los resultados obtenidos y de los objetivos pendientes de alcanzar”.

4.5. Texto marco y texto de regulación.

Dado que la propuesta es una disposición modificatoria, debe ajustarse a las reglas generales de composición de los artículos que se establecen en el apartado 5.º y, en particular, a las reglas específicas del apartado 5.º 1.9 y 1.10, relativo al “*texto marco*” y al “*texto de regulación*”.

Dado que la norma modificativa afecta a una sola norma (en este caso, la Ordenanza de Mercados Municipales, de 22 de diciembre de 2010), deben seguirse las reglas del apartado 5.º 1.11, relativo a la “*modificación simple de normas*”.

Por consiguiente, tal y como se realiza, el anteproyecto debe contener un artículo único titulado, en el que se identificará la norma modificada. El texto marco se insertará a continuación, en el que se identificará el artículo modificado.

El artículo único se debe dividir en apartados, uno por cada artículo, disposición final o anexo a modificar, siguiendo el orden de su división interna, y se deben numerar con cardinales escritos en letra (con sangría de primera línea, seguidos de punto y guion).

En el artículo único, la ordenanza no está citada con arreglo a las Directrices. Debe decir: *Modificación de la Ordenanza de Mercados Municipales de 22 de diciembre de 2010*.

En el anteproyecto se propone la modificación de los apartados 1, 2, 5, 6 y 7 del artículo 6 bis, así como su título. Por tanto, la modificación afecta casi a la totalidad de dicho artículo, a lo que hay que añadir que el apartado 9 ha sido anulado por la Sentencia 774/2016 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, de 16 de noviembre de 2016.

Por todo ello, en aras de una mayor claridad, se sugiere redactar el artículo *ex novo*, de forma que en el texto marco se aluda a la modificación completa del artículo 6 bis, y en el texto de regulación se incluya la redacción completa (incluyendo su título). Por tanto, la composición sería la siguiente:

“Dos.- El artículo 6 bis queda redactado en los siguientes términos:

(...)

Los números de los artículos que se modifican en todos los apartados irán seguidos de coma.



Finalmente, en los subapartados ocho y nueve del artículo único, se sugiere sustituir el artículo “el”, por “un nuevo”:

“Ocho.- Se añade un nuevo artículo 18 bis, que queda redactado en los siguientes términos:

(...)”.

Nueve.- Se añade un nuevo artículo 18 ter, que queda redactado en los siguientes términos:

(...)”.

4.6. Parte final del anteproyecto.

Conforme al apartado 2.º7.8 de las Directrices, debe incorporarse, al menos, y por este orden, una disposición final relativa al título competencial habilitante, así como una disposición final relativa a las habilitaciones de interpretación, aplicación y desarrollo.

Sobre la disposición derogatoria, el apartado 2.º 7.7 de las Directrices, se refiere a las mismas y menciona el contenido de la cláusula de salvaguardia de la que carece el anteproyecto. Por tanto, se sugiere la siguiente redacción:

“Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente ordenanza”.

5. Observaciones de régimen jurídico, organizativo y competencial.

5.1. Artículo 6. Áreas y actividades del mercado municipal.

Este artículo enumera las áreas y actividades con las que puede contar potestativamente el mercado, desarrollándolas con minuciosidad. Parece que este listado es exhaustivo y, por tanto, las áreas y actividades que se mencionan constituyen un *numerus clausus*, si bien no es obligatorio que todos los mercados dispongan de todas ellas. Convendría aclarar esta cuestión en la MAIN.

En el apartado h) se menciona el área de aparcamiento *dotada de infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos*. Esta redacción parece obligar a que, si se cuenta con un área de aparcamiento, esté dotada necesariamente de esta infraestructura.

No obstante, el artículo 14 OMM, referido al aparcamiento en los mercados, no es objeto de modificación en este sentido. Tampoco quedan claros los términos en los que se va a exigir esta dotación, ya que no se aclara ni en la MAIN ni en el anteproyecto, si la dotación es exigible a todos los mercados ya existentes, o solo a los que se construyan desde la entrada en vigor de la regulación prevista en el





anteproyecto. Tampoco se especifica el alcance concreto de esta obligación legal en cuanto al tipo de infraestructura a implantar o al número de cargadores exigibles en función de las dimensiones del aparcamiento. Todas estas cuestiones deberían ser explicadas en la MAIN, en particular, si esta dotación es exigible por alguna normativa estatal, autonómica o urbanística, si por el contrario, se trata de una obligación creada *ex novo* en el anteproyecto.

5.2. Artículo 6 bis. Actividades de degustación en el comercio minorista y degustación y consumo de alimentos en las zonas comunes de los mercados municipales.

La modificación que se realiza en este precepto afecta a varios apartados y al título y tiene relación con la jurisprudencia establecida en la sentencia 774/2016, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 16 de noviembre de 2016 y con la regulación establecida por el reciente Real Decreto 1021/2022, de 13 de diciembre, por el que se regulan determinados requisitos en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios en establecimientos de comercio al por menor, que prevé en su artículo 10 que *en los comercios al por menor podrán existir zonas de degustación de los productos que comercializan*. Se considera que la MAIN debería justificar adecuadamente el ajuste del anteproyecto tanto a la citada jurisprudencia, como a la nueva regulación de esta materia.

Por otra parte, el apartado 2 de este artículo define la *actividad de degustación*. Se considera que esta definición debería incluirse en el artículo 3 OMM, relativo a las definiciones.

5.3. Artículo 16. Régimen jurídico.

Este artículo inicia el título relativo a la gestión indirecta del servicio de mercado, que es la fórmula empleada actualmente por el Ayuntamiento de Madrid para la gestión de los 45 mercados municipales existentes en la actualidad, según se indica en la MAIN.

La primera cuestión que se plantea es la propia denominación del capítulo I de este título “modalidades de la gestión indirecta”, puesto que desde el año 2004, con la modificación efectuada a través de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, la única modalidad de gestión indirecta de los servicios públicos locales es la contractual (artículo 85.2 B de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local – LBRL).

En este sentido, el apartado 1 del vigente artículo 16 señala que *se regula la gestión indirecta del servicio público de mercado mediante concesión, sin perjuicio de que el Ayuntamiento pueda utilizar cualquier otra fórmula de gestión indirecta de las previstas en la legislación de contratos del sector público*. Esta previsión no es correcta en el momento actual, por lo que debería aprovecharse la modificación de la OMM que se pretende para actualizarla.

La misma terminología continúa en el apartado 2, que sí se modifica, puesto que la redacción propuesta señala que *los mercados municipales gestionados*





mediante concesión, cuando debería hacerse referencia al *contrato de concesión de servicios* según la vigente LCSP, con independencia de que los actuales contratos se rijan, debido a su fecha de perfeccionamiento, por la anterior legislación contractual en la que la denominación del contrato era *contrato de gestión de servicios públicos*. En consecuencia, se sugiere redactar de nuevo el artículo por completo, para que quede ajustado la redacción vigente tanto de la LBRL, como de la LCSP.

Por otra parte, este apartado señala que *los mercados municipales gestionados mediante concesión se regirán por lo dispuesto en los propios contratos, en la presente ordenanza, en la legislación de contratos del sector público y en las demás disposiciones legales que les resulten de aplicación*. La mención a los propios contratos con carácter previo a la OMM suscita la duda de si dichos contratos pueden alterar las previsiones de la OMM. En este sentido, se considera más correcto indicar el orden inverso, ya que es el contrato el que ha de concretar y aplicar las previsiones legales:

“2. Los mercados municipales gestionados mediante concesión se regirán por lo dispuesto en la legislación de contratos del sector público, en la presente ordenanza, en su propio contrato y en las demás disposiciones legales que les resulten de aplicación”.

5.4. Artículo 18 bis. Formalización del contrato de cesión del derecho de uso entre concesionarios y usuarios.

En el apartado 1 debe sustituirse el verbo *regular* por *establecer*, expresión que se considera más adecuada al referirse a los contratos: “la cesión del derecho de uso se formalizará en el oportuno contrato donde se *establecerán* las relaciones...”

5.5. Artículo 18 ter. Contratos de cesión del derecho de uso de duración máxima de un año.

Se incorpora este artículo novedoso, cuyo objeto es regular una nueva modalidad del contrato de cesión de duración máxima de un año. Esta regulación debería ser objeto de mayor explicación en la MAIN, como sí se hace en relación al nuevo artículo 18 bis.

5.6. Artículo 24. Actualización de las tarifas.

No se entiende cómo se realiza la actualización prevista en el apartado 1 b), ya que menciona varios incrementos, pero no qué relación existe entre ellos, es decir, no se detalla si para calcular la actualización han de tenerse en cuenta todos o solo alguno de ellos, o si han de sumarse, restarse o hacer una media entre todos ellos. Convendría revisar la redacción para aclarar esta cuestión.

En el apartado 2.5º se señala que *en caso de que la variación interanual aplicable fuese negativa*, sin que quede claro a qué variación interanual se está haciendo referencia.





Por otra parte, en el apartado 3 se alude a los arbitrios. Según el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico de la Real Academia Española, el arbitrio se define como un *impuesto de carácter indirecto que bajo diversas denominaciones ha existido en la historia fiscal de España, sobre todo en el ámbito de la Hacienda local.*

Se trata de un término en desuso, que ni siquiera es utilizado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Asimismo, siendo el arbitrio un impuesto, ya estaría incluido en la mención que en el apartado 3 se realiza a los *tributos*. Por todo ello, se propone eliminar esta expresión y en su lugar hacer mención a los “tributos o precios públicos que gravan el mercado”, ya que la mención a los tributos no engloba los precios públicos, según indica el artículo 2.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

5.7. Artículo 25. Conservación y mejora de las instalaciones del mercado municipal.

En el apartado 2 segundo párrafo debe eliminarse la frase *previamente autorizadas por el órgano competente*, ya que esta cuestión ya se regula en el párrafo anterior, así como aclarar a quién corresponde actualizar los elementos que afectan a la accesibilidad universal.

5.8. Artículo 37. Clasificación de las infracciones.

En el artículo 37.4 k), para mayor precisión en la fijación de las conductas infractoras, debe determinarse cuáles son los procedimientos a los que se está haciendo referencia, mediante una llamada al artículo concreto que los regula.

5.9. Artículo 41. Multas coercitivas.

Este precepto, al igual que otros incluidos en la propuesta normativa, alude a las *prácticas conducentes a evolucionar hacia una economía circular*. Sin embargo, en ninguna parte del anteproyecto se concreta en qué consisten estas prácticas, con la consiguiente inseguridad jurídica que provoca en materia sancionadora, por lo que se considera que deberían concretarse.

5.10. Disposición transitoria segunda. Contratos de adjudicación de locales vigentes o con tramitación iniciada con anterioridad a la entrada en vigor de esta ordenanza.

Se procede a modificar la disposición transitoria segunda de la ordenanza original, que tal y como sabemos se aprobó en 2010, en el sentido de eliminar el primer párrafo. Este primer párrafo dispone lo siguiente:

Los contratos vigentes de adjudicación de locales, o cuya tramitación se haya iniciado antes de la entrada en vigor de esta ordenanza, se regirán por lo dispuesto en los propios contratos de adjudicación.





En la MAIN no se explica el motivo de este cambio de redacción que, aparentemente, sigue teniendo el mismo significado que la redacción vigente. Debería explicarse en la MAIN el sentido de esta modificación o, en caso contrario, eliminarla del anteproyecto.

Lo que sí puede tener cabida es que la ordenanza modificativa contenga su propio régimen de transitoriedad, en relación con las modificaciones que introduce para los concesionarios y usuarios que ya están prestando el correspondiente servicio. Por tanto, estas reglas de transitoriedad deberían integrar una disposición transitoria del propio anteproyecto, relativa a cómo la ordenanza modificativa ha de aplicarse a los mercados ya existentes, en particular, en los siguientes aspectos:

- Nueva regulación de las actividades de degustación (artículo 6 bis).
- Gestión por el concesionario de los espacios comunes (artículo 13).
- Ejercicio de la actividad comercial (artículo 18.2).
- Condiciones de traspaso del derecho de uso por el usuario (artículo 20).
- Actualización de las tarifas (artículo 24).
- Memoria de gestión e informe sobre sostenibilidad y economía circular (artículo 31).

Firmado electrónicamente

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

Ignacio Molina Florido

