

Informe 5/2024**Caso planteado ante esta Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción sobre gestión de ferias en espacios públicos**

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, de fecha 23 de diciembre de 2016 (Boletín Ayuntamiento de Madrid de 13 de enero de 2017), corresponde a la Oficina el ejercicio de funciones de inspección, comprobación y prevención en el ámbito definido en su artículo 1, siendo una de ellas asesorar, informar, formular propuestas y recomendaciones en las materias de su competencia a los distintos órganos municipales.

Conforme a dichas competencias se elabora el presente informe.

SEGUNDO. - En el Registro de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción fue presentada una denuncia referida a la gestión de expedientes de ferias en varios Distritos de la Ciudad. Los hechos expuestos aludían a la concesión de ferias y a la cantidad de dinero que los expositores de dichas ferias debían pagar.

Analizadas las cuestiones expuestas, así como los informes emitidos por diferentes dependencias municipales, y sin perjuicio de las actuaciones realizadas en el seno del expediente a que dieron lugar, se ha considerado de interés elaborar el presente informe de carácter preventivo.

TERCERO.- Como cuestión previa conviene señalar el contenido del informe 3/2021, emitido por esta Oficina Municipal, sobre la gestión de los recintos feriales competencia del Ayuntamiento de Madrid, tras haber sido presentada, en ese año 2021, una denuncia sobre esta cuestión.

En el citado informe se hacía referencia a las disposiciones contenidas en los artículos 74 a 91 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEEL). En los citados artículos se definen los usos del dominio público, así como los instrumentos y contenidos legales para la autorización de dichos usos.

Por su parte, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), con carácter de legislación básica en la materia, establece en su artículo 84.1 que: *Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos.*

Añadiendo en el apartado 2 de su artículo 86 que: *El aprovechamiento especial de los bienes de dominio público, así como su uso privativo, cuando la ocupación se efectúe únicamente con instalaciones desmontables o bienes muebles, estarán sujetos a autorización o, si la duración del aprovechamiento o uso excede de cuatro años, a concesión.*

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

1

Información de Firmantes del Documento



CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 06/05/2024 11:25:41
CSV : 1DBETNJ32AEIZKP4



Y el artículo 92.1, al regular las autorizaciones, dispone lo siguiente: *Las autorizaciones se otorgan directamente a los peticionarios que reúnan las condiciones requeridas, salvo si, por cualquier circunstancia, se encontrase limitado su número, en cuyo caso lo serán en régimen de concurrencia y si ello no fuere procedente, por no tener que valorarse condiciones especiales en los solicitantes, mediante sorteo, si otra cosa no se hubiera establecido en las condiciones por las que se rigen.*

CUARTO.- En el municipio de Madrid, la Ordenanza Reguladora de la Gestión de Recintos de Ferias y Festejos Populares de las Juntas Municipales de Distrito (OGRF), de 30 de julio de 1998, tiene por objeto la definición de las condiciones y del procedimiento a seguir para la instalación y aprovechamiento de los recintos feriales. Establece su artículo 3, entre otros extremos, que la gestión del recinto ferial en terrenos de dominio público se conferirá mediante licitación o por sorteo y que la gestión del recinto podrá asumirse directamente por la Junta de Distrito o bien, por la empresa o por la Asociación a quien se haya conferido la autorización correspondiente, mediante el procedimiento de licitación establecido en las presentes Normas. Expresamente se indica en dicha Ordenanza que la adjudicación del recinto ferial se realizará conforme a los criterios objetivos que habrá de contener el pliego de condiciones que apruebe la Junta de Distrito.

En cuanto al régimen económico, la LPAP establece en su artículo 92, apartados 5º y 6º que:

5. Las autorizaciones podrán ser gratuitas, otorgarse con contraprestación o con condiciones, o estar sujetas a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal regulada en el capítulo VIII del título I de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, o a las tasas previstas en sus normas especiales. No estarán sujetas a la tasa cuando la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público no lleve aparejada una utilidad económica para la persona autorizada o, aun existiendo dicha utilidad, la utilización o aprovechamiento suponga condiciones o contraprestaciones para el beneficiario que anulen o hagan irrelevante aquélla.

En los casos previstos en el párrafo anterior, se hará constar tal circunstancia en los pliegos de condiciones o clausulado de la autorización.

6. Al solicitante de autorizaciones de uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público, cualquiera que sea el régimen económico que les resulte de aplicación, podrá exigírsele garantía, en la forma que se estime más adecuada, del uso del bien y de su reposición o reparación, o indemnización de daños, en caso de alteración. El cobro de los gastos generados, cuando excediese de la garantía prestada, podrá hacerse efectivo por la vía de apremio.

Por su parte, la OGRF contiene en su Título III el régimen económico de las autorizaciones conferidas. Así, su artículo 14 establece que:

1. A las autorizaciones conferidas para la instalación de elementos feriales se aplicará el régimen fiscal establecido en la Normativa Municipal reguladora de la exacción por prestación de Servicios Urbanísticos para la expedición de licencia.

2. En el supuesto de que los recintos feriales se localicen en terrenos de dominio público y los situados se hayan adjudicado mediante sorteo, sus titulares vendrán obligados a satisfacer la exacción correspondiente aplicando las tarifas que figuren

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

2

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 06/05/2024 11:25:41
CSV : 1DBETNJ32AEIZKP4



en la Ordenanza Reguladora de la exacción por Aprovechamientos Privativos y Especiales del Vuelo, Suelo y Subsuelo de la vía pública.

3. Cuando el recinto ferial se adjudique mediante licitación, el canon a satisfacer por el autorizado se determinará en el Pliego de Condiciones aprobado por el Pleno de la Junta Municipal. Se concretará en aquel, con el suficiente detalle las aportaciones en especie que se pretendan (actuaciones musicales, espectáculos, etc.), que deberán valorarse en pesetas, al objeto de que los licitadores puedan acomodar su oferta a lo interesado, o formular propuesta que mejore incrementando la exigencia de los Pliegos.

Las tarifas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local en su suelo, subsuelo y vuelo se encuentran establecidas en la Ordenanza Fiscal Reguladora de dicha Tasa, en cuyo artículo 15, epígrafe F) grupo 2 se concretan las tarifas aplicables a verbenas, ferias, fiestas y otras actividades recreativas.

En todo caso, de no aplicarse las tarifas previstas en ordenanza, las aportaciones o canon que deban realizarse por el adjudicatario, conforme a lo dispuesto en el pliego de condiciones que rija la adjudicación del aprovechamiento, habrán de ser debidamente justificadas y objetivadas.

Es importante resaltar el contenido del artículo 15 de la OGRF, que contiene los derechos y obligaciones de los autorizados. Entre ellas es destacable, a los efectos contenidos en la denuncia, que el autorizado *deberá entregar a la Junta Municipal, una vez finalizada la feria, una relación de precios percibidos de la totalidad de los feriantes individuales por su instalación en el recinto durante la celebración de aquella.*

Este aspecto es importante por dos razones. Por un lado, porque pudiera servir como referencia y utilidad para el cálculo del canon de futuras licitaciones para la misma feria. Y, por otra parte, para garantizar el debido control de la Administración sobre la gestión y uso del dominio público que se lleva a cabo por los autorizados, de manera que pudieran evitarse un abuso de dicho uso.

Con carácter general, destacan por ser óptimos y beneficiosos para los intereses públicos aquellos procedimientos administrativos que garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva. En este sentido, podemos citar la Guía sobre Contratación Pública y Competencia, elaborada en el año 2011 por la entonces Comisión Nacional de la Competencia (CNC), cuando señala que *Los principios favorecedores de la competencia en la contratación pública pueden aplicarse, asimismo, a otros ámbitos relacionados con el acceso de particulares a bienes públicos (por ejemplo, el uso del dominio público).*

Respecto a los procedimientos utilizados para el otorgamiento de la autorización de uso, se han podido observar dos tipos, licitación pública o autorizaciones para reserva de espacio. Las autorizaciones han estado acompañadas de las liquidaciones de tasas previstas en la Ordenanza de aplicación, o canon según el régimen económico contenido en los pliegos.

La referencia a la gestión económica de las empresas autorizadas a la ocupación del dominio público para la realización de las fiestas, y en concreto sobre la denuncia de las cantidades cobradas por parte de estas a los expositores que en ellas se colocan, sería de conveniencia a los intereses generales que el órgano adjudicador analizara esta cuestión detenidamente, con una regulación lo más detallada posible

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

3

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 06/05/2024 11:25:41
CSV : 1DBETNJ32AEIZKP4



en los oportunos pliegos, así como velando por el cumplimiento de lo dispuesto en el precitado artículo 15 de la OGRF.

En este sentido, cabe recordar que dicho precepto dispone la obligación para el autorizado de entregar a la Junta Municipal, una vez finalizada la feria, una relación de precios percibidos de la totalidad de los feriantes individuales por su instalación en el recinto durante la celebración de aquella. Este aspecto se encuentra vinculado a las obligaciones administrativas de control que corresponden a la Administración otorgante. Por ello es conveniente insistir en la importancia de cumplir con las obligaciones administrativas de control a fin de garantizar que todas las condiciones establecidas en los pliegos y Decretos de autorización son debidamente cumplidas.

QUINTO.- Con carácter general, se podría sugerir a los órganos municipales competentes en esta materia que tengan en cuenta, si se estima oportuno, las siguientes consideraciones:

- potenciar el uso de procedimientos de autorización de uso de la vía pública que garanticen la publicidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva.
- la importancia de que en las licitaciones de autorización demanial los pliegos contengan detalladamente las obligaciones y derechos de los autorizados, facilitándose así el control de cumplimiento de estos.
- la ejecución de lo autorizado es una fase sujeta al preceptivo control administrativo, lo que garantiza un adecuado cumplimiento de los requisitos exigidos y una mejor defensa de los intereses generales.
- Por lo que es de recordar, una vez más, la importancia de que se cumpla lo que se dispone en el artículo 15 de la OGRF.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

4

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 06/05/2024 11:25:41
CSV : 1DBETNJ32AEIZKP4

