

1. Antecedentes

Entre los días 21 y 22 de julio de 2025, la Dirección de Bilbao Zerbitzuak practicó a las socias y socios de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., en proceso de disolución tras el acuerdo adoptado por la Junta General extraordinaria celebrada por la citada sociedad el 8 de julio de 2025, la resolución adoptada por el Director de Bilbao Zerbitzuak a la vista de que la situación sobrevenida de disolución de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., ha provocado el fin de la concesión administrativa otorgada por el Ayuntamiento de Bilbao a favor de la mencionada sociedad con motivo de la extinción de su personalidad jurídica, cuya finalización ordinaria estaba prevista para el 29 de septiembre de 2026.

Y, con el objetivo de evitar el cierre del Mercado de Otxarkoaga hasta en tanto se pueda llevar a cabo una nueva licitación para el otorgamiento de la concesión administrativa que posibilite el aprovechamiento privativo del mismo en régimen de gestión indirecta mediante concurrencia competitiva, se otorgó a las personas interesadas un plazo de tres días para que manifestaran una propuesta unitaria que fuera capaz de aglutinar el mayor número de los actuales socios y socias que sean titulares de un puesto de venta en el actual Mercado de Otxarkoaga que, en su conjunto, garanticen la más amplia, por variada, oferta comercial, desestimándose aquellas propuestas que no puedan cumplir esta condición o que resulten minoritarias en el caso de que se formularen distintas propuestas o que planteen la incorporación de personas ajenas a los actuales socios y socias de la extinta sociedad gestora del Mercado de Otxarkoaga.

Transcurrido dicho plazo, la Dirección de Bilbao Zerbitzuak ha recibido las siguientes comunicaciones:

- a) La presentada el 23 de julio de 2025 por José Luis Martínez Sáez en su propio nombre y en representación de la mercantil NEREGAIZ, S. L. U.; y por José Antonio Merino Saquero.
- b) La presentada el 24 de julio de 2025 por Jon Ander Pérez Macho (pescadería), M^a del Mar Selas Pérez (panadería y encurtidos), Yolanda Pallarés Márquez (charcutería), M^a Beatriz Ladero García (cafetería / bar), M^a Luisa Martín Martín (frutería) y Yolanda Aurteneche Ormaeche (carnicería), quienes solicitan que se les conceda seguir explotando el citado Mercado de Otxarkoaga con las especialidades referenciadas, hasta tanto en cuanto o se produzca un nuevo concurso para conceder la explotación del Mercado de Otxarkoaga.

2. Valoración de las solicitudes de continuidad presentadas

Desde la Dirección de Bilbao Zerbitzuak se estableció como condición para la continuidad provisional y con carácter urgente de la explotación del Mercado de Otxarkoaga, y así fue objeto de comunicación a todas las socias y socios de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., que esta adjudicación provisional de la concesión se realizaría a favor de la propuesta unitaria que fuera capaz de aglutinar al mayor número de los actuales socios

y socias que sean titulares de un puesto de venta en el actual Mercado de Otxarkoaga que, en su conjunto, garanticen la más amplia, por variada, oferta comercial, desestimándose aquellas propuestas que no puedan cumplir esta condición o que resulten minoritarias en el caso de que se formularan distintas propuestas o que planteen la incorporación de personas ajenas a los actuales socios y socias de la extinta sociedad gestora del Mercado de Otxarkoaga.

Resulta obvio destacar ahora que esta propuesta nace de la forma en que se ha producido el fin anticipado de la concesión original para la explotación del Mercado de Otxarkoaga, esto es, como consecuencia de la solicitud formulada de manera voluntaria por José Antonio Merino Saquero, José Luis Martínez Saez y la sociedad NEREGAIZ, S. L. U., con la que han forzado la disolución de la sociedad mercantil a la que pertenecían.

Asimismo, resulta obvio destacar ahora que no corresponde a Bilbao Zerbitzuak valorar esta decisión voluntaria y unilateral, válidamente adoptada por el órgano al que correspondía tomar dicha decisión en el ejercicio de su soberanía, pero no es menos obvio señalar que Bilbao Zerbitzuak no puede quedar al albur de las decisiones interesadas de las partes intervinientes, razón por la que se ha estimado que la mejor solución, se insiste, provisional y de urgencia para poder garantizar la continuidad del Mercado de Otxarkoaga en tanto se pueda articular un procedimiento de concesión mediante concurrencia competitiva, pasa, inexcusablemente, por otorgar la concesión provisional a la candidatura aglutinadora del mayor número de los anteriores socios y socias titulares de un puesto de venta en el actual Mercado de Otxarkoaga que, en su conjunto, garanticen la más amplia, por variada, oferta comercial

La candidatura presentada el 23 de julio de 2025 por José Antonio Merino Saquero, José Luis Martínez Saez y la sociedad NEREGAIZ, S. L. U., es minoritaria al aglutinar sólo a tres socios que representan dos puestos de venta destinados a frutería y pollería, de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., en disolución, y las manifestaciones que realizan en su solicitud en orden a la *“voluntad de continuar como concesionarios u operadores en el Mercado de Otxarkoaga”*, y que *“cualquier propuesta presentada sin nuestra firma y sin habernos conferido traslado, no podrá interpretarse como negativa tácita ni renuncia por nuestra parte”*, lo que *“podría suponer una vulneración del principio de igualdad, del derecho de asociación y del principio de buena administración”*, y, *“subsidiariamente, manifestamos nuestra voluntad de adherirnos a cualquier otra lista presentada”*, carecen de la más mínima motivación que las justifique e imposibilita su contradicción. En última instancia, sólo a Bilbao Zerbitzuak corresponde la defensa del interés público que representa en su condición de Entidad Pública Empresarial Local dependiente del Ayuntamiento de Bilbao para la gestión, entre otros servicios públicos de competencia municipal, el de los mercados municipales de Bilbao, y que, en última instancia, el artículo 103.1 de la Constitución Española afirma de modo inequívoco que *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales [] con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”*.

Tampoco podemos obviar que la condición demanial del Mercado de Otxarkoaga exige concretar el régimen de utilización y aprovechamiento de este tipo de bienes a la hora de

poder articular el mecanismo que se precisa para consentir el uso de un particular de manera privativa, que además de a lo dispuesto en el artículo 84.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en la regulación de las concesiones y autorizaciones sobre bienes de dominio público hemos de acudir en el supuesto planteado es la contenida en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (en adelante RBEL), en los artículos 74 y siguientes, conforme a los cuales la utilización de los bienes de dominio público podrá realizarse mediante su “uso privativo” que, conforme establece el artículo 75.5 del RBEL es “el constituido por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados”, supuesto que es directamente aplicable a nuestro caso. Y, por disposición expresa del artículo 78.1 a) del RBEL “El uso privativo de bienes de dominio público está sujeto a concesión administrativa”, sin que la continuidad o no como concesionario u operadores en el Mercado de Otxarkoaga pueda depender de la voluntad de esos mismos concesionarios.

Para finalizar con este capítulo, la apelación a que “subsidiariamente, manifestamos nuestra voluntad de adherirnos a cualquier otra lista presentada”, debemos dejar sentado que no corresponde a Bilbao Zerbitzuak sustituir a las partes en la formación de su voluntad, partes que, por demás, son las únicas responsables de llevar a cabo las negociaciones necesarias para ese fin y que, en última instancia, si les hubiera realmente interesado integrarse en otra “lista” (sic), sorprende que formulen su solicitud un día antes de que lo hagan el resto de personas que integran la candidatura presentada el 24 de julio de 2025, renunciado con ello a 24 horas que a cualquier persona interesada en una negociación, sea del tipo que sea, sabe que deben ser apuradas hasta el último instante.

De otra parte, la candidatura integrada por las seis personas mencionadas en el apartado b) anterior, en los términos expresados en su solicitud de fecha 24 de julio de 2025, para poder dar continuidad a la explotación del Mercado de Otxarkoaga con carácter provisional y urgente, cumple las condiciones planteados en la resolución del Director de Bilbao Zerbitzuak de fecha 18 de julio de 2025, anteriormente mencionadas, para poder dar continuidad a la explotación del Mercado de Otxarkoaga con carácter provisional y urgente, por los siguientes motivos y fundamentos:

- a) Las seis personas solicitantes eran socias y socios de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., actualmente en disolución, lo que garantiza el conocimiento del Mercado y la idoneidad de dichas personas para dar continuidad a la explotación del Mercado de Otxarkoaga.
- b) Las personas solicitantes constituyen una mayoría cualificada de los antiguos socios y socias de la mencionada mercantil, de seis personas respecto de las nueve personas, físicas y jurídicas, que constituían aquélla, y representan la más amplia composición comercial lo que garantiza el abastecimiento a la población a la que sirve el Mercado de Otxarkoaga.

En consecuencia, se estima que la solicitud formulada por José Antonio Merino Saquero, José Luis Martínez Saez y la sociedad NEREGAIZ, S. L. U., incumple las condiciones

establecidas para llevar a cabo la concesión directa, provisional y urgente, de la explotación del Mercado de Otxarkoaga; y que Jon Ander Pérez Macho, M^a del Mar Selas Pérez, Yolanda Pallarés Márquez, M^a Beatriz Ladero García, M^a Luisa Martín Martín y Yolanda Aurteneche Ormaeche cumple plena y válidamente las condiciones establecidas para llevar a cabo la concesión directa, provisional y urgente, de la explotación del Mercado de Otxarkoaga, a favor de las citadas personas, al amparo de lo dispuesto en el artículo 137.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

3. Resolución

A la vista de lo expuesto en los anteriores apartados de este informe, de conformidad con las atribuciones que confiere al Director Gerente el artículo 17 k) de los Estatutos de Bilbao Zerbitzuak, por el presente dispongo:

1º. De conformidad con lo establecido en el artículo 79.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en concordancia con los artículos 4 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y 74.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, el Mercado de Otxarkoaga es un edificio de titularidad del Ayuntamiento de Bilbao destinado al servicio público de mercados y, por tanto, es un bien de dominio y servicio público, por lo que cualquier aprovechamiento privativo sobre el mismo o cualquiera de sus espacios debe plantearse, necesariamente, a través de una concesión demanial.

2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 de los Estatutos de Bilbao Zerbitzuak, la gestión del Mercado de Otxarkoaga se encuentra delegada en Bilbao Zerbitzuak, como Entidad Pública Empresarial Local dependiente del Ayuntamiento de Bilbao, adscrita orgánicamente al Área de Salud y Consumo del Ayuntamiento, para el ejercicio de las competencias atribuidas al municipio por el artículo 25.2 j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en materia de “ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante”, y por el artículo 17.1.34 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en cuanto se refiere a la “Ordenación y gestión del comercio interior. En concreto, lo relativo a la ordenación y gestión sobre mercados, abastos...”

3º. Al amparo de lo dispuesto en el artículo 84.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, el régimen de utilización y aprovechamiento de los bienes de dominio y servicio público a la hora de poder articular el mecanismo que se precisa para consentir el uso de un particular de manera privativa se rige, en primer término, por la legislación contenida en los artículos 74 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, el uso privativo de bienes de dominio público está sujeto a concesión administrativa.

A este efecto, con carácter general, el artículo 93.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, dispone que “El otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia”, si

bien añade que “No obstante, podrá acordarse el otorgamiento directo en los supuestos previstos en el artículo 137.4 de esta ley, cuando se den circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, o en otros supuestos establecidos en las leyes”.

Entre las circunstancias excepcionales que posibilitan que se pueda acordar el otorgamiento directo de la concesión, como se propugna en este caso, destaca la prevista en el apartado c) del artículo 137.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que establece que “se podrá acordar la adjudicación directa cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general por persona distinta de las previstas en los párrafos a) y b).”

4º. Dicha justificación reside, en el presente caso, en la situación sobrevenida de disolución de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., como consecuencia del acuerdo adoptado por su Junta General de Socios y Socias, en la sesión celebrada el 8 de julio de 2025, lo que provoca el fin de la concesión administrativa otorgada por el Ayuntamiento de Bilbao a favor de la mencionada sociedad con motivo de la extinción de su personalidad jurídica, cuya finalización ordinaria estaba prevista para el 29 de septiembre de 2026.

5º. La candidatura presentada por José Antonio Merino Saquero, José Luis Martínez Saez y la sociedad NEREGAI, S. L. U., se desestima por ser minoritaria al aglutinar sólo a tres socios de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., en disolución, sin que sean admisibles las manifestaciones vertidas en su escrito de 23 de julio de 2025 en apoyo de sus intereses, por carecer de motivación adecuada y suficiente en los términos expuestos en el apartado anterior.

6º. Con el objetivo de evitar el cierre del Mercado de Otxarkoaga hasta en tanto se pueda llevar a cabo una nueva licitación para el otorgamiento de la concesión administrativa que posibilite el aprovechamiento privativo del mismo en régimen de gestión indirecta mediante concurrencia competitiva, se estima de interés proceder a la adjudicación directa de la concesión, al amparo de lo dispuesto en el artículo 137.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, a favor de las personas siguientes:

- Jon Ander Pérez Macho, para la explotación de un puesto de pescadería.
- M^a del Mar Selas Pérez, para la explotación de un puesto de panadería y encurtidos.
- Yolanda Pallarés Márquez, para la explotación de un puesto de charcutería.
- M^a Beatriz Ladero García, para la explotación de un puesto de cafetería / bar.
- M^a Luisa Martín Martín, para la explotación de un puesto de frutería.
- Yolanda Aurteneche Ormaeche, para la explotación de un puesto de carnicería.

Las mencionadas personas eran socios y socias de la sociedad mercantil Mercado de Otxarkoaga, S. L., en disolución voluntaria, han formulado el día 23 de julio de 2025 una solicitud de continuidad que contiene una propuesta unitaria que aglutina a la mayoría de

las personas asentadoras de un puesto de venta en el Mercado de Otxarkoaga, y una amplia mezcla comercial que garantiza la viabilidad del Mercado hasta en tanto se provea por Bilbao Zerbitzuak a la licitación de una nueva concesión, con carácter temporal antes del 29 de septiembre de 2026, fecha en la que la concesión anterior debió haber normalmente finalizado.

7º. A la propuesta válidamente aceptada por cumplir las anteriores condiciones, se le otorga un plazo de un mes para que las personas titulares de puestos a cuyo favor se adjudica provisionalmente la concesión administrativa puedan adoptar los acuerdos y dar los pasos necesarios conducentes a su constitución como sociedad u otro tipo de asociación que estimen adecuada a sus intereses, de modo que será a la nueva entidad que se deba constituir a la que se entenderán referidos todos los derechos y obligaciones que ahora se adjudican provisionalmente a favor de aquellas.

8º. El canon de la concesión demanial se establece en la cantidad de 31.604,99 €, IVA excluido, al año, incrementable cada ejercicio con el IPC acumulado a 31 de diciembre del ejercicio anterior, que se pagará mensualmente mediante domiciliación bancaria en la cuenta que necesariamente deberá facilitar la parte concesionaria, de la que sea titular, el día 5 de cada mes, por adelantado, sin que se admita su fraccionamiento en el supuesto de que el último plazo sea inferior al mes.

El primer pago se producirá en el mes siguiente al del último pago realizado por la anterior concesionaria.

9º. La parte concesionaria vendrá obligada, asimismo, a satisfacer íntegramente a su cargo los costes inherentes al mantenimiento general del mercado, como limpieza de elementos comunes, seguridad, mantenimiento de sistemas de elevación, consumos de agua y de energía eléctrica, seguros, gastos de administración, etc., en la cuantía y condiciones en la que al efecto venía abonando la anterior concesionaria.

En particular, la concesionaria está obligada al cumplimiento de las disposiciones siguientes:

a) Baños a cargo de la concesionaria: deben estar a disposición de las personas clientes que lo soliciten, salvo por arreglos necesarios e imprescindibles que no se puedan llevar a cabo fuera del horario o exijan una actuación inmediata. En cualquier caso, toda incidencia que afecte al normal funcionamiento de los baños a cargo de la concesionaria deberá ser comunicada a Bilbao Zerbitzuak, a la mayor brevedad, dando cuenta del estado y evolución de la incidencia y de las medidas adoptadas para su resolución.

b) Limpieza de las instalaciones interiores y de los accesos al Mercado: es responsabilidad exclusiva de la parte concesionaria el mantenimiento y limpieza del espacio destinado al Mercado, incluso de sus accesos, a fin de garantizar en todo momento su correcta limpieza e higiene. Bilbao Zerbitzuak podrá requerir a la concesionaria su limpieza, en cualquier momento, siempre que aprecie que su mantenimiento o limpieza no es la adecuada para el uso que tiene atribuido.

c) Eventos especiales con cierre al público: la concesionaria deberá solicitar y obtener la correspondiente autorización de Bilbao Zerbitzuak, sin perjuicio de otras autorizaciones que fueran igualmente exigibles, como condición inexcusable para su organización y realización, de modo que en ningún caso se realizarán sin su expreso consentimiento. En la solicitud deberán desglosar las consecuencias en cuanto al normal funcionamiento (sonido excesivo, aglomeraciones previstas, seguridad...) y aquellas otras que fueren exigibles según la normativa que resulte aplicable al caso, en cada momento.

d) Entrada de producto: siempre a través de la planta sótano del Mercado de Otxarkoaga, los días laborables y por las vías establecidas, esto es, mediante el uso del montacargas.

La concesionaria será directamente responsable de los daños que se puedan originar como consecuencia de la utilización de las escaleras o ascensores para el traslado y entrada de mercancía, en vez del montacargas.

e) Depósito de basuras: se realizará exclusivamente en los lugares establecidos para ello.

f) Cualquier incidencia que ocurra (humedades, rotura de tuberías, atascos, atasco de la zona de lavado, etc.), se comunicará a la mayor brevedad a Bilbao Zerbitzuak, para su conocimiento, sin perjuicio de que la concesionaria deba adoptar las medidas urgentes para su subsanación.

8º. Se declara excluidas del proceso de continuidad provisional y urgente del Mercado de Otxarkoaga, por no integrar la propuesta unitaria formulada por el resto de las personas socias y socios de la anterior sociedad gestora del Mercado de Otxarkoaga, a las personas siguientes:

- José Antonio Merino Saquero.
- José Luis Martínez Saez.
- Sociedad NEREGAIZ, S. L. U.

Las mencionadas personas, en su condición de no integradas en la propuesta mayoritaria, dispondrán de cinco días hábiles siguientes al de la notificación de esta resolución, para facilitar la venta del producto existente en su puesto a la fecha de la práctica de la notificación.

Asimismo, dispondrán de quince días naturales adicionales, sin venta, exclusivamente para poder llevar a cabo las tareas necesarias para dejar vacío y expedito el local a disposición de Bilbao Zerbitzuak quien, en caso de incumplimiento de este plazo, podrá ordenar el desalojo de oficio del local pasando a la persona exconcesionaria los costes del desalojo.

En ningún caso la persona exconcesionaria podrá realizar obras de demolición o retirada de elementos de fábrica o adosados de manera permanente a la estructura del local, pudiendo llevarse los bienes muebles que no requieran, por tanto, labor alguna de obra o manipulación para su extracción.

En todo caso, las labores de desalojo se deberán realizar, bajo autorización de Bilbao Zerbitzuak, en las fechas y horas en que se prevea que pueden causar el mínimo inconveniente o molestia a las personas usuarias y clientes del Mercado de Otxarkoaga.

10º. Notifíquese esta resolución a las personas interesadas, para su conocimiento y cumplimiento en los términos propuestos en la presente resolución adoptada, sin perjuicio del derecho que asiste a las personas interesadas a presentar el recurso de alzada que contra la misma estimen oportuno formular.