



**madrid**  
**+salud**

**Departamento de Seguridad Alimentaria  
Servicio de Coordinación  
Subdirección General de Salud Pública**

**Informe**

**Número:**

**Inf 17071**

**Informe:**

**Exposición de fruta y verdura en la vía pública.  
Ocupación de vía pública**

Informe de fecha 27/07/2017 modificado el 15/03/21

**INFORME**
**FECHA:** 15/03/2021

<b>Número</b>	
Inf 17071	
<b>Asunto:</b>	
Exposición de fruta y verdura en la vía pública. Ocupación de vía pública	

**TEXTO CONSULTA**

“A la vista de las frecuentes reclamaciones presentadas por ciudadanos a través del sistema SYR en relación con la obstaculización del paso de los peatones por las aceras y riesgos de tropiezos y caídas por la presencia de fruta expuesta en la vía pública y el depósito de cajas vacías frente a estos establecimientos, y dado que estas nos son remitidas para su resolución, se expone la siguiente consulta:

Hasta 2014 esta materia se encontraba claramente regulada por la **Ordenanza de Comercio Minorista de la Alimentación** en su Art.24:

“Prácticas, manipulaciones y condiciones de venta prohibidas:

12. La utilización de la vía pública para la exposición, depósito o venta de mercancías así como la colocación de envases o cualquier clase de bultos o salientes fuera del perímetro del recinto comercial”.

Con la publicación de la **Ordenanza de Protección de la Salubridad Pública en la Ciudad de Madrid** se eliminó dicha disposición. Quedando reguladas las **condiciones de exposición y venta**, de forma general, en su Título III, Capítulo I, Art.31:

“1. Los productos alimenticios se colocarán de modo que se impida su contacto con el suelo con el fin de evitar contaminación y permitir una limpieza adecuada.

4. Se evitará la acción directa de la luz solar sobre los alimentos”.

Desde el punto de vista sanitario, las fruterías con gran frecuencia cumplen estos dos puntos puesto que:

- 1- El género colocado en la vía pública suele estar elevado del suelo mediante cajas o, con bastante frecuencia, colocado en estructuras metálicas móviles que permiten su exposición.
- 2- Colocan toldos que protegen al género de la luz solar.

Por lo que, en estos casos, no se aprecia riesgo sanitario, de forma análoga a lo regulado para los puestos de venta ambulante autorizados. Por lo que entendemos que se trata exclusivamente de una ocupación ilegal de la vía pública, materia que excede las competencias de este Departamento.

En relación con el **depósito de cajas vacías**, la OPSCM, establece en su Título II, Capítulo II, Art. 30 en relación con los residuos:

“4. Existirá una dependencia destinada al depósito de los contenedores normalizados de residuos, convenientemente aislado de suelo a techo y de uso exclusivo”.

Si bien los locales disponen de cuarto de basuras, los titulares suelen alegar que dichos embalajes se encuentran fuera del establecimiento puesto que van a ser recogidos de forma inmediata. Dado el desconocimiento de este Departamento sobre la organización del sistema de recogida de residuos urbanos (entre ellos papel y cartón), la posible existencia de servicios externalizados autorizados, horarios de los mismos en las diferentes zonas comerciales, etc., entendemos que el control del depósito de residuos en la vía pública para su recogida debe ser efectuado por el servicio con competencias en la materia, quien podrá evaluar la veracidad de estas alegaciones y actuar en consecuencia.

Por tanto ruego aclaren:

- 1- ¿Quién es el **servicio competente** para el control de las siguientes prácticas?:
  - a. Exposición de fruta en la vía pública frente a una establecimiento fijo (cuando ésta se realiza cumpliendo las prescripciones que garantizan la inexistencia de riesgo sanitario).
  - b. Depósito de cajas de fruta vacías y otros embalajes en la vía pública.
- 2- **Si este control NO corresponde a los Departamentos de Servicios Sanitarios, Calidad y Consumo:** cuando durante una inspección se observe fruta expuesta en la vía pública que pueda suponer un riesgo sanitario: ¿procedería requerir el cumplimiento de lo establecido en el Art.31 de la OPSCM para eliminar dicho riesgo o bien, al tratarse de una ocupación ilegal, únicamente se informaría al servicio competente acerca de la misma sin incidir en el aspecto sanitario?
- 3- **Si el control de dichas prácticas SI corresponde a este servicio:** ¿cuál sería la base legal aplicable más apropiada para su tramitación y el/los **artículo/s en los que se recoge la infracción cometida**?

Se ruego la resolución de esta consulta a la mayor brevedad posible debido al creciente interés manifestado repetidamente por la Coordinadora de Distrito en la resolución de estas quejas. Así mismo, al tratarse de unas prácticas que se producen en la inmensa mayoría de establecimientos sin distinción de distritos, y dado que se considera que la resolución de lo anteriormente expuesto puede tener carácter de criterio de actuación común para todos los distritos, se remite la presente consulta a los efectos oportunos”.

**INFORME**

Vista la consulta formulada se informa lo siguiente:

**Primero**

La Ordenanza de Protección de la Salubridad Pública de la Ciudad de Madrid (ANM 2014/23) recoge, en su libro segundo, las condiciones técnico-sanitarias de los establecimientos del comercio minorista dedicado a la elaboración, venta y servicio de alimentos y/o bebidas, entre los que se encuentran las fruterías.

La referida Ordenanza regula, entre otras cuestiones, el diseño higiénico de elaboración, manipulación, almacenamiento, y venta de alimentos, que debe realizarse en las adecuadas condiciones de higiene y alejadas de cualquier posible foco de contaminación, por lo que **la práctica que realizan algunos establecimientos del comercio minorista de la alimentación y fruterías de exponer la fruta y verdura en la vía pública, en cajas o estanterías adosadas a la fachada del local comercial, o sobre cajas vacías o estantes apoyados en vía pública sin protección alguna** podría incumplir, entre otros, los siguientes artículos de la Ordenanza de Salubridad Pública:

*“Artículo 31. Condiciones de la exposición y venta de alimentos., ya que los productos alimenticios se deben colocar de modo que se impida su contacto con el suelo con el fin de evitar contaminación y permitir una limpieza adecuada.*

*Artículo 32. Condiciones higiénicas y de mantenimiento generales, debido a que todas las dependencias, instalaciones, útiles y mobiliario deben estar en adecuadas condiciones de mantenimiento, conservación, limpieza y desinfección.*

*Artículo 34. Prevención y control de plagas. Los establecimientos deben implantar un plan de prevención y control de plagas documentado que será periódicamente revisado y, en su caso, actualizado. Dicho plan priorizará las medidas preventivas frente a los tratamientos químicos. Este plan no sería válido si se exponen los productos en la vía pública sin ningún control.*

*Artículo 36 Almacenamiento y conservación. La estiba de alimentos y productos alimenticios se debe realizar exclusivamente en los almacenes, mediante estanterías o cualquier otro medio. Igualmente se guardará la debida distancia con paredes y techos, al objeto de facilitar las tareas de identificación, inspección, rotación y limpieza. Los alimentos envasados o no, no podrán estar en contacto directo con el suelo en ninguno de los procesos de conservación, almacenamiento, preparación culinaria o venta”.*

Con el fin de prevenir el riesgo para la salud pública la Ordenanza de Salubridad Pública ha regulado en su artículo 47 de forma específica las condiciones higiénico-sanitarias en las que debe llevarse a cabo la venta en la vía pública en los establecimientos provisionales autorizados que se instalen con la finalidad de servir o vender alimentos, entre otros frutas y hortalizas, con funcionamiento de carácter esporádico con motivo de ferias u otros movimientos o concentraciones de población, situándose en vía pública o en terrenos de titularidad privada y uso público, que además de cumplir las normas generales de higiene de los productos alimenticios y normativas específicas, deben cumplir las siguientes prescripciones:

- a) *El emplazamiento y el tamaño de la instalación cumplirán la normativa sectorial de aplicación con el fin de reducir la contaminación y dispondrán de espacio de trabajo suficiente para permitir una realización higiénica de todas las operaciones.*
- b) *Las zonas de manipulación y almacenamiento de alimentos estarán diseñadas de forma que se evite cualquier contaminación y dispondrán de una cubierta limpia y en buen estado de conservación. Si se elaboran alimentos, la zona de elaboración estará además diferenciada y será de uso exclusivo.*
- c) *Todas las instalaciones y equipos que estén en contacto con los productos alimenticios en su construcción, composición y estado de conservación y mantenimiento, deberán reducir el riesgo de contaminación. Los suelos serán de fácil limpieza y desinfección, en ningún caso se admitirán suelos sin pavimentar. Los paramentos serán de material impermeable, lavable y no atacable por los productos utilizados en su limpieza y desinfección.*

Asimismo el Reglamento (CE) 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, que señala en su artículo 14:

#### ***“Requisitos de seguridad alimentaria***

*1. No se comercializarán los alimentos que no sean seguros.*

*2. Se considerará que un alimento no es seguro cuando:*

- a) sea nocivo para la salud;*
- b) no sea apto para el consumo humano.*

*3. A la hora de determinar si un alimento no es seguro, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:*

*a) las condiciones normales de uso del alimento por los consumidores y en cada fase de la producción, la transformación y la distribución, y*

*b) la información ofrecida al consumidor, incluida la que figura en la etiqueta, u otros datos a los que el consumidor tiene por lo general acceso, sobre la prevención de determinados efectos perjudiciales para la salud que se derivan de un determinado alimento o categoría de alimentos.*

4. A la hora de determinar si un alimento es nocivo para la salud, se tendrán en cuenta:

- a) los probables efectos inmediatos y a corto y largo plazo de ese alimento, no sólo para la salud de la persona que lo consume, sino también para la de sus descendientes;
- b) los posibles efectos tóxicos acumulativos;
- c) la sensibilidad particular de orden orgánico de una categoría específica de consumidores, cuando el alimento esté destinado a ella.

5. A la hora de determinar si un alimento no es apto para el consumo humano, se tendrá en cuenta si el alimento resulta inaceptable para el consumo humano de acuerdo con el uso para el que está destinado, por estar contaminado por una materia extraña o de otra forma, o estar putrefacto, deteriorado o descompuesto”.

Por lo tanto, si el inspector durante el control oficial apreciara que la fruta expuesta en la vía pública no es segura, no apta para el consumo o insegura, adoptará las medidas que resulten necesarias para garantizar la salud y seguridad alimentaria, con independencia de que, si lo considera, y en lo que se refiere a la ocupación de la vía pública informe al servicio competente.

## Segundo

Por lo que respecta a la cuestión primera a) planteada sobre quién es el servicio competente para el control de “exposición de fruta en vía pública frente a un establecimiento fijo (cuando ésta se realiza cumpliendo las prescripciones que garantizan la inexistencia de riesgo sanitario)”, entendemos que lo que se cuestiona es la utilización por parte del titular de un comercio minorista, de la vía pública para la exposición de mercancía fuera del recinto comercial sin que exista riesgo sanitario.

En relación con esta cuestión hay que considerar el Acuerdo de 25 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de los Distritos, establece las competencias delegadas en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos en materia de salud, consumo y comercio en los siguientes términos:

### **“4º Concejales Presidentes de los Distritos**

#### *Apartado 2.5 Salud, consumo y comercio*

a) *Informar desde el punto de vista técnico-sanitario las licencias urbanísticas excluidas del ámbito de aplicación de la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid, de 28 de febrero de 2014, para el ejercicio del comercio minorista en los locales de los mercados municipales y galerías de alimentación. Igualmente las relativas a los situados de los mercados centrales y demás establecimientos de la Unidad Alimentaria de Madrid, así como de establecimientos independientes y actividades objeto de control sanitario.*

- b) *Conceder la licencia para la tenencia de animales potencialmente peligrosos a la que se refiere el artículo 3 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos.*
- c) *Conceder las autorizaciones de temporada de las piscinas públicas y de las privadas de uso común.*
- d) *Proponer al Área de Gobierno de Obras y Equipamientos, la construcción de nuevos mercados municipales y la supresión o demolición de los ya existentes.*
- e) *Fomentar la educación sanitaria de los consumidores y empresarios en materia de consumo e higiene alimentaria.*
- f) *Acordar la alteración, cambio definitivo o suspensión temporal de los días de celebración de los mercadillos periódicos en los supuestos previstos en el artículo 30 de la Ordenanza Reguladora de Venta Ambulante, de 27 de marzo de 2003.*

Por otra parte, el apartado 5º.- **Coordinaciones de los Distritos**, se establecen como competencias en materia de salud pública, las siguientes:

**Apartado 1.4. Salud, consumo y comercio:**

- a) *Inspeccionar y controlar, bajo la supervisión y las directrices de obligado cumplimiento del Organismo Autónomo Madrid Salud, las actividades objeto de control sanitario, incluyendo el control oficial de los alimentos y productos objeto de su actividad. Las medidas provisionales que se adopten por los inspectores, incluido el decomiso, deberán ser ratificadas, modificadas o levantadas por la Coordinación del Distrito.*
- b) *Informar al Organismo Autónomo Madrid Salud de todas las actuaciones sanitarias realizadas, mediante la introducción de los datos correspondientes en un sistema de información único, administrado por dicho organismo.*
- c) *Inspeccionar y controlar, en coordinación con el Área de Gobierno de Portavoz, Seguridad y Emergencias y el Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo, las actividades, productos y servicios de uso y consumo común y la adopción, si procediera, de las correspondientes medidas cautelares o provisionales, incluido el decomiso.*
- d) *Gestionar las acciones sanitarias y de carácter profiláctico y de policía sanitaria en establecimientos públicos, recabando para ello el apoyo de los servicios de salud pública cuando sea necesario.*
- e) *Ejercer la inspección y el control de las piscinas públicas y privadas del Distrito, con exclusión de las previstas en la ordenanza municipal que regula la materia.*
- f) *Facilitar información al consumidor, en coordinación con la oficina central de información al consumidor, así como recepcionar, tramitar y resolver a través de la OMIC del Distrito las consultas y reclamaciones en temas de su competencia, siempre que el número de afectados, la naturaleza de la reclamación y las circunstancias de peligrosidad o seguridad no aconsejen su remisión al Área de Gobierno de Economía, Innovación y Empleo.*
- g) *Ejercer el control higiénico-sanitario de todas las explotaciones ganaderas y núcleos zoológicos del Distrito, al objeto de detectar los posibles focos zoonóticos o epizooticos.*

h) *Controlar la ubicación de las explotaciones ganaderas y el cumplimiento de las normas vigentes sobre las mismas, así como la inclusión, si procede, en el registro municipal correspondiente.*

i) *Controlar las condiciones higiénico-sanitarias de animales en los términos de la Ordenanza Reguladora de la Tenencia y Protección de los Animales, de 26 de julio de 2001.*

Por lo expuesto, no se atribuyen competencias inspectoras ni sancionadoras a los inspectores de salud pública en materia de ocupación en vía pública y en el control de limpieza y gestión de residuos, **pero sí en la adopción de las medidas que resulten necesarias para garantizar la seguridad alimentaria y que fueran derivadas de una incorrecta exposición de las frutas y verduras en la vía pública.**

El control y la vigilancia de los espacios públicos está contemplada en el Reglamento para el Cuerpo de Policía Municipal que establece entre sus funciones y en particular en su artículo 5.k, el ejercicio de la función de vigilancia de los espacios públicos.

Por otro lado y en materia sancionadora, según las competencias atribuidas a los Distritos con arreglo a lo establecido en el Acuerdo de 25 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de los Distritos, los Coordinadores de Distrito tiene entre sus atribuciones delegadas *“Imponer sanciones procedentes, dentro de los límites establecidos en el Capítulo III del Título V de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid”*. (Apartado 1.3.4.j).

La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, en el artículo 201 considera infracción urbanística *“las acciones y omisiones que vulneren o contravengan esta Ley, los Planes y las Ordenanzas, y estén sujetas a sanción y tipificadas en la presente Ley”* considerándose en materia de uso de suelo y edificación *“aquellas actividades que impiden o perturban el uso público”*. (Artículo 218).

### Tercero

En lo referente a consulta primera b) expuesta, sobre quién es el servicio competente para el control de *“depósito de cajas de frutas vacías y otros embalajes en la vía pública”*, y que según se indica en el texto de la consulta *“se encuentran fuera del establecimiento”*, se aclara que es el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad quien tiene delegado el control de la limpieza y gestión de residuos según el Acuerdo de 4/7/2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad.



Por todo lo expuesto, se alcanzan las siguientes

## CONCLUSIONES

- 1.- Si el inspector durante el control oficial apreciara que la fruta expuesta en la vía pública no es segura, no apta para el consumo o insegura, adoptará las medidas que resulten necesarias para garantizar la salud y seguridad alimentaria, con independencia de que, si lo considera, informe al servicio competente.
- 2.- La práctica descrita “exposición de fruta y verdura en la vía pública, por parte del comercio minorista, solo cumpliría la Ordenanza de Salubridad Pública, entre otras, si se garantiza que los productos están protegidos frente a posibles contaminaciones, no se encuentran en contacto con el suelo o con superficies de difícil limpieza y desinfección y no están accesibles para animales plaga, animales domésticos o silvestres.
- 3.- Por otra parte, en la medida que no se atribuyen competencias inspectoras ni sancionadoras a los inspectores de salud pública en materia de ocupación en vía pública y en el control de limpieza y gestión de residuos y teniendo en cuenta que la exposición de fruta en la vía pública puede implicar la ocupación sin autorización de ésta, si en el transcurso de las actuaciones inspectoras en materia de salud pública se pudiese de manifiesto esta circunstancia, se dará traslado del asunto al órgano competente del Distrito, lo que no impide que se lleven a cabo las actuaciones necesarias que garanticen la seguridad alimentaria cuando la situación lo requiera y derivadas de una incorrecta exposición de las frutas y verduras en la vía pública.