

Ref: cu 57-12

**ASUNTO: Consulta urbanística que plantea Madrid Salud sobre la superficie mínima de los locales en Mercados municipales destinados a comercio minorista de alimentación.**

**Palabras Clave:** Comercial, Mercados, locales, superficie mínima

Con fecha 28 de noviembre de 2012, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente efectuada por Madrid Salud sobre la superficie mínima requerida para una carnicería-charcutería a implantar en un local del Mercado Municipal 'Alto de Extremadura', situado en el Pso. de los Jesuitas, 44.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

## **ANTECEDENTES.**

### Planeamiento y normativa:

- Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de Madrid de 1997 (en adelante NN. UU).
- Ordenanza por la que se establece el Régimen de Gestión y Control de las Licencias Urbanísticas de Actividades, (en adelante OGLUA).
- Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, (en adelante OMTLU).
- Ordenanza de Comercio Minorista de la Alimentación, (en adelante OCMA).
- Ordenanza de Mercados Municipales, (en adelante OMM).
- Acuerdos Junta de Gobierno de fecha 26 de enero de 2012 sobre la Organización y estructura de los Distritos y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos.
- Decreto de 27 de abril de 2011 del Delegado del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana por el que se interpreta la Ordenanza de Mercados Municipales de 22 de diciembre de 2010, en relación a la superficie mínima de venta de los locales de nueva creación destinados al comercio minorista de la alimentación y sus almacenes.
- Real Decreto 1376/2003, de 7 de noviembre, por el que se establecen las condiciones sanitarias de producción, almacenamiento y comercialización de las carnes frescas y sus derivados en los establecimientos de comercio al por menor.

### Informes

- Informe del Servicio de Coordinación de Sanidad y Consumo del Área de Coordinación Territorial de fecha 24 de marzo de 2011, relativo a la superficie mínima de los locales en Mercados municipales destinados a comercio minorista de alimentación.

### **CONSIDERACIONES**

Desde la Gerencia de Madrid Salud a instancia del Distrito de Latina interesa el criterio de esta Secretaría Permanente sobre las discrepancias sobre la consideración de superficie mínima de venta requerida para una carnicería-charcutería a implantar en un local del Mercado Municipal 'Alto de Extremadura', situado en el Pso. de los Jesuitas, 44, puestas de manifiesto en la consulta urbanística informada con fecha 13/08/2012 por la Agencia de Gestión de Licencias de Actividades (expediente n.º 220/2012/02538) en contraposición con el informe de fecha 13/01/2012 evacuado en el trámite de instrucción de la solicitud de licencia abierta con n.º de expediente 110/2011/8752 por el Departamento de Servicios Sanitarios, Calidad y Consumo del Distrito de Latina y el propio informe de la Gerencia de Madrid Salud que sirve como base a la presente consulta.

Además, en la consulta se solicita pronunciamiento sobre «si corresponde a la Agencia de Gestión de Licencias de Actividades la emisión de consultas urbanísticas para las actividades que se implanten o desarrollen en Mercados Municipales...».

La discrepancia se produce conforme a la secuencia y los motivos siguientes:

**Primero.** El Departamento de Servicios Sanitarios, Calidad y Consumo del Distrito de Latina, como acto de instrucción dentro del procedimiento de la referida licencia, informa desfavorablemente «amparándose en lo establecido en el art. 39.2 de la Ordenanza del Comercio Minorista de la Alimentación, dado que las dimensiones de la sala de ventas del local no alcanza los 24 m<sup>2</sup> exigidos según la citada Ordenanza, debido a que deberá disponer de un obrador para la elaboración de productos en el propio establecimiento.».

**Segundo.** A la vista de este informe se formula ante la Agencia de Gestión de Licencias de Actividades una consulta urbanística sobre la interpretación de la normativa aplicable para determinar la superficie mínima de venta en los establecimientos de comercio minorista de alimentación monovalente, y en especial los destinados a Carnicería-salchichería o Carnicería-charcutería. Sobre esta consulta se emite informe en la que se concluye lo siguiente:

*«Es viable urbanísticamente la implantación de una actividad monovalente que disponga de obrador, con una superficie de venta mayor o igual a 15 m<sup>2</sup>, siempre que la actividad a implantar pertenezca a alguna de las actividades que en su propia definición, establecida en el capítulo dos de la OCMA, se imponga como obligatoria, inherente y consustancial a la misma la disponibilidad de obrador. Para estas actividades no sería aplicable la superficie mínima de ventas de 24 m<sup>2</sup> establecida en el artículo 39.2 de la referida Ordenanza.»*

*A las actividades definidas como carnicería-salchichería, carnicería charcutería y churrería, les sería aplicable lo establecido en el párrafo anterior. Para el resto de actividades monovalentes, donde el obrador es opcional, y no constituye un elemento esencial o inherente de la actividad, les sería aplicable el artículo 93.2 de la ordenanza del comercio minorista de alimentación, debiendo contar con una superficie mínima de venta de 24,00 metros cuadrados si deciden disponer de obrador.».*

**Tercero.** Dado que el Departamento de Servicios Sanitarios, Calidad y Consumo no comparte las conclusiones alcanzadas en la citada consulta urbanística, pone en conocimiento de la Gerencia de Madrid Salud, «para que desde la misma, se proceda si lo estima oportuno, la solicitud de una consulta urbanística a la “Secretaría Permanente” para que estudie el caso y emita una conclusión definitiva y vinculante respecto a la superficie mínima de venta que deben tener las actividades monovalentes, cuando lleven aparejado la presencia de obrador.» y en concreto referido a la actividad de carnicería-charcutería.

Es por ello que la Gerencia de Madrid Salud eleva a esta Secretaría Permanente la presente consulta circunscribiéndolo a los locales de Mercados Municipales destinados a comercio minorista de alimentación en los que se ejercen actividades de carácter monovalente o polivalente, concretándolo a la actividad de carnicería-charcutería.

En la consulta se indica que, en virtud del informe del Servicio de Coordinación de Sanidad y Consumo referido en los antecedentes, que para el caso objeto de la consulta, la superficie mínima de venta en Mercados Municipales es de 24 m<sup>2</sup>, «habida cuenta de que la actividad de carnicería-charcutería lleva implícita la instalación de obrador al venir definida en la Ordenanza de Comercio Minorista de la Alimentación...» (art. 45).

Se indica, a su vez, que el citado informe dio pie, en virtud de la Disposición Final Primera de la OMM que faculta al titular del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana como órgano competente para interpretar y resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de la ordenanza citada, a la aprobación del Decreto de 27 de abril de 2011 del Delegado del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana por el que se interpreta la Ordenanza de Mercados Municipales, por el cual se dispuso que:

*«1. En los mercados municipales, la superficie mínima de venta de los locales de nueva creación destinados al comercio minorista de la alimentación será la establecida en el artículo 7.2 de la Ordenanza de Mercados Municipales de 22 de diciembre de 2010, sin perjuicio de las superficies mínimas de venta establecidas en la Ordenanza del Comercio Minorista de la Alimentación de 27 de marzo de 2003.*

*2. En el cómputo de las superficies mínimas de venta establecidas en la Ordenanza del Comercio Minorista de la Alimentación de 27 de marzo de 2003, en relación a los locales situados en los mercados municipales y*

*destinados al comercio minorista de la alimentación, se incluye el espacio destinado a mostradores, vitrinas y góndolas de exposición de productos y el espacio libre de 1,5 metros de ancho delante del mostrador destinado a la permanencia del público.*

*3. Los almacenes de locales destinados al comercio minorista de la alimentación, situados en mercados municipales, deberán respetar las superficies mínimas establecidas en la Ordenanza del Comercio Minorista de la Alimentación de 27 de marzo de 2003, pudiendo estar ubicados en el área de servicios e instalaciones comunes del mercado o en el propio local.».*

En la parte expeditiva del Decreto, con relación a tema que trae causa esta consulta se indica que «si un local de nueva creación de un mercado, destinado a comercio minorista de la alimentación, es polivalente, deberá tener una superficie mínima de venta de 40 m<sup>2</sup>, y el cómputo de su superficie, será la establecida en el artículo 7.2 de la OMM (es decir, se incluye el espacio libre de 1,5 metros de ancho delante del mostrador destinado a la permanencia del público). La superficie mínima de venta deberá ser de 24 m<sup>2</sup> si el local es monovalente y tiene las características del artículo 39.2 OCMA, e igualmente en su cómputo se incluirá el espacio libre de 1,5 metros de ancho delante del mostrador destinado a la permanencia del público». Es decir, en el ámbito de mercados municipales, cuando un establecimiento monovalente venda una clase de alimentos más de los que tengan autorizados, siempre y cuando ello no suponga el ejercicio de dos actividades monovalentes, y/o instale barra de degustación, zona de horneado, obrador o zona de envasado, la superficie mínima de venta en mercados municipales será de 24 metros cuadrados.

A la vista de lo que antecede, esta Secretaría Permanente considera que, de conformidad con lo dispuesto en el referido Decreto del titular del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana, los establecimientos monovalentes de nueva creación en mercados municipales que dispongan de obrador, con independencia de que el mismo se configure, tanto como un elemento inherente o constitutivo del establecimiento, o como potestativo o voluntario de éste, deberán contar con una superficie mínima de venta de 24 metros cuadrados.

Esta exigencia de superficie mínima, coincidiendo con lo informado por la Agencia de Gestión de Licencias de Actividades, para los establecimientos monovalentes ubicados fuera de los mercados municipales, podría entenderse que no sería aplicable si la instalación de un obrador en el propio establecimiento es obligatoria. No obstante, los establecimientos monovalentes de carnicería-charcutería, al amparo de la normativa sectorial de aplicación, se estima que no procede considerarlos dentro de estos supuestos, tal y como se analiza seguidamente.

De conformidad con el art. 44 de la OCMA, relativo a la definición de carnicería-salchichería, se dispone expresamente que es obligatorio disponer un obrador independizado, pero que no es necesario que forme parte del propio establecimiento, sino que necesariamente debe estar ubicado dentro del término municipal de Madrid.

#### **«Artículo 44. Carnicería-salchichería**

1. *Carnicería-salchichería es el establecimiento autorizado para la actividad de carnicería, así como para la elaboración de tocino salazonado, productos cárnicos frescos, crudos adobados, embutidos de sangre (morcillas) o de aquellos otros tradicionales artesanales de estas características que el organismo competente de la Comunidad de Madrid pueda determinar.*
2. *Todos los productos en ella elaborados podrán ser comercializados únicamente en sus propias dependencias de venta al público, donde además podrán expender productos procedentes de otras industrias cárnicas.*
3. *Deberán contar con obrador independizado apropiado a sus funciones de elaboración, que cumplirá lo exigido en la normativa vigente (Real Decreto 1376/2003, de 7 de noviembre) que les afecten y que estará ubicado obligatoriamente dentro del término municipal de Madrid.»*

De la lectura del art. 45 de la de la OCMA, relativo a la definición de carnicería-charcutería, se sabe que es obligatorio disponer un obrador independizado, que debe cumplir lo exigido en la normativa que les afecte, pero no se infiere que el mismo deba estar integrado en el propio establecimiento como una pieza más del mismo; puesto que, al amparo de la normativa sectorial de aplicación (Real Decreto 1376/2003, de 7 de noviembre), este obrador podría estar ubicado de forma separada del establecimiento monovalente en cuestión, pero ubicado obligatoriamente dentro del término municipal de Madrid, actuando dicho establecimiento monovalente como sucursal de otro establecimiento que cuente con obrador, considerado central, de igual titularidad que ellos y localizados en el municipio donde esté ubicado el establecimiento o bien en la unidad sanitaria local, zona de salud o territorio definido por la autoridad competente correspondiente, previa solicitud y autorización expresa de ésta.

#### OCMA:

##### **«Artículo 45. Carnicería-charcutería**

1. *Carnicería-charcutería es el establecimiento dedicado a la actividad de carnicería, así como a la elaboración de productos cárnicos frescos, crudos adobados, crudos curados, tratados por calor, salazones, platos preparados cárnicos y otros derivados cárnicos, así como el troceado y envasado de los productos cárnicos de referencia.*
2. *Deberán contar con obrador independizado, que cumplirá lo exigido en la normativa que les afecte.»*

#### Real Decreto 1376/2003, de 7 de noviembre:

##### **«Artículo 2. Definiciones.**

(...)

6. *Establecimiento de comercio al por menor de carnes: todo aquel local o conjunto de locales que formen una unidad económica, bajo una titularidad única, en los que se desarrollen las actividades contempladas en este Real Decreto o parte de ellas, para la venta al consumidor en las dependencias propias destinadas a dicho fin.*

*Se considerará que estos establecimientos están integrados en una unidad comercial de mayor entidad cuando sus dependencias de venta se encuentren ubicadas en ésta, de manera claramente identificada, compartiendo servicios y*

*elementos comunes de la unidad con otros establecimientos de igual o diferente sector comercial.*

*Asimismo, tendrán esta consideración de establecimientos aquellas secciones de los establecimientos polivalentes que se dediquen a estas actividades, que deberán estar debidamente separadas y claramente identificadas, y podrán compartir los servicios y elementos comunes del establecimiento polivalente con las otras secciones de éste.*

*Sin perjuicio de que, en cada caso, puedan adoptarse otras denominaciones lingüísticas o de uso o de costumbre tradicional o por su actividad monográfica para especies o productos, estos establecimientos se clasificarán en:*

- a. *Carnicerías: aquellos establecimientos dedicados a la manipulación, preparación y presentación y, en su caso, almacenamiento de carnes y despojos frescos (refrigerados o congelados), con o sin hueso, en sus diferentes modalidades (fileteado, troceado, picado, mechado y otras análogas, según se trate), así como, pero sin elaboración propia, de preparados de carne, productos cárnicos (enteros, partidos o loncheados) y otros productos de origen animal, para su venta al consumidor en las dependencias propias destinadas a dicho fin.*

*En la presentación de las carnes podrán utilizarse otros productos alimenticios, siempre que los trozos o piezas de aquéllas no pierdan las características de las carnes frescas y sin adición de aditivos y condimentos.*

*Estos establecimientos podrán expender otros productos alimenticios para los que se encuentren debidamente autorizados y contar, opcionalmente, con obrador anexo o separado de las dependencias de venta, pero cerrado al público, para el despiece y la preparación y presentación de las carnes.*

- b. *Carnicerías-salchicherías: los establecimientos dedicados a la actividad de carnicería, contemplada en el párrafo a), con elaboración en obrador anexo o separado de las dependencias de venta, pero cerrado al público, de preparados de carne (frescos, crudos-adobados, etc.), y embutidos de sangre entre los que se consideran las morcillas y la butifarra negra o de aquellos otros tradicionales que las autoridades competentes puedan determinar y autorizar. Asimismo se incluye la actividad de salazonar tocino. Los productos elaborados en estos establecimientos sólo podrán ser comercializados en sus propias dependencias de venta al público y en las de sus sucursales.*
- c. *Carnicerías-charcuterías: los establecimientos dedicados a la actividad de carnicería, con elaboración en obrador anexo o separado de las dependencias de venta, pero cerrado al público, de productos cárnicos, otros productos de origen animal, platos cocinados cárnicos, además de los contemplados en el párrafo b. Los productos elaborados en estos establecimientos sólo podrán ser comercializados en sus propias dependencias de venta al público y en las de sus sucursales.*

7. ....

8. *Obradores: la parte de los establecimientos contemplados en el apartado 6, cerrada al público, destinada a las actividades de manipulación, preparación, elaboración propia y, en su caso, almacenamiento de carnes, preparados de carne, productos cárnicos, platos preparados cárnicos y otros determinados productos de origen animal, para los que estén debidamente autorizados.*

*Los obradores podrán estar juntos o separados del resto de las dependencias con las que forman una unidad económica, pero, en cualquier caso, localizados en el mismo municipio donde figure ubicado el establecimiento, considerado central.*

....

9. *Sucursales: los establecimientos dedicados a la actividad de carnicería que normalmente incorporan a su comercialización habitual los productos preparados, producidos o elaborados en otro establecimiento que cuente con obrador, de los señalados en el apartado 6, considerado central, de igual titularidad que ellos y localizados en el municipio donde esté ubicado el establecimiento o bien en la unidad sanitaria local, zona de salud o territorio definido por la autoridad competente correspondiente, previa solicitud y autorización expresa de ésta.*

....

(...».

En consecuencia, del análisis de la OCMA, complementada por el Real Decreto 1376/2003, de 7 de noviembre, y el Decreto de 27 de abril de 2011 del Delegado del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana, puede considerarse que no se produce colisión alguna con relación a la superficie mínima de venta necesaria para los establecimientos monovalentes destinados a carnicería-charcutería; puesto que ambos coinciden en que, en el caso de que este tipo de establecimientos de nueva creación, dispongan un obrador dentro de sus instalaciones, la superficie mínima de venta deba ser de 24 m<sup>2</sup>.

Sobre la segunda cuestión planteada en la consulta relativa al órgano competente para informar consultas urbanísticas para las actividades que se implanten o desarrollen en Mercados Municipales es necesario acudir al régimen jurídico de aplicación.

El mercado municipal es un establecimiento de servicio público (dominio público), gestionado directa o indirectamente por el Ayuntamiento, que integra un colectivo de locales de comercio al por menor y otros servicios, que comparten la utilización de espacios e instalaciones de uso común, y su gestión se ajustará a lo establecido en la OMM, en la legislación vigente en materia de régimen local, en la de patrimonio de las Administraciones Públicas, en la de contratos del sector público y en las demás normas que resulten de aplicación (art. 2 de la OMM).

Si la responsabilidad de la gestión de un mercado municipal es asumida por una persona física o jurídica, a su riesgo y ventura, ésta se realiza a través de la adjudicación de un contrato administrativo (concesión). Este concesionario, mediante un contrato de arrendamiento autoriza, en los términos de la concesión, a una persona física o jurídica (usuario) a ejercer la actividad de comercio o servicios en un local de un mercado municipal, sin perjuicio de la necesaria licencia de implantación de actividad.

Acudiendo a los supuesto de exclusión de la OGLUA, tasados en su art. 4, quedan excluidas del ámbito de aplicación de la citada ordenanza y se tramitarán conforme a las disposiciones de la OMTLU, las licencias urbanísticas, comunicaciones previas y declaraciones responsables para la implantación, desarrollo, modificación o cambio de las actividades incluidas en el artículo 9 de la OGLUA cuando, entre otros supuestos, se realicen en bienes de dominio público y precisen la obtención de la correspondiente autorización o concesión demanial (art. 4.b), puesto que dicha exclusión va dirigida a preservar y garantizar la adecuada protección de tal dominio público.

A tenor de la referida exclusión, de conformidad con el art. 4 del Acuerdo Junta de Gobierno de fecha 26 de enero de 2012 sobre la Organización y estructura de los Distritos y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos, corresponde a los Concejales Presidentes tramitar y resolver las solicitudes de licencias urbanísticas en suelo urbano, suelo urbanizable programado y programado incorporado del PGOUM relativas a obras en uso residencial, obras y actividades cuya titularidad corresponda a Administraciones públicas y demás obras y actividades excluidas del ámbito de aplicación de la OGLUA previstas en el Anexo II.1 (apartado 6.a) del referido artículo). Asimismo, les corresponde resolver las consultas urbanísticas sobre licencias municipales cuya concesión le haya sido delegada (apartado 6.f) del referido artículo 4). A su vez, el citado Acuerdo de delegación de competencias en materia de salud, consumo y comercio, delega a los Concejales Presidentes la competencia de informar, desde el punto de vista técnico-sanitario, las licencias urbanísticas excluidas del ámbito de aplicación de la OGLUA, para el ejercicio del comercio minorista en los locales de los mercados municipales y galerías de alimentación, entre otros (apartado 7.a) del artículo 4).

## CONCLUSIÓN

A la vista de lo hasta aquí expuesto y con los datos facilitados en la consulta, esta Secretaría Permanente considera que:

- En aplicación de lo dispuesto en el Decreto de 27 de abril de 2011 del Delegado del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana, los establecimientos monovalentes de nueva creación en mercados municipales que dispongan de obrador, con independencia de que el mismo se configure, tanto como un elemento inherente o constitutivo del establecimiento, como una instalación potestativa o voluntaria de éste, deberán contar con una superficie mínima de venta de 24 metros cuadrados, incluyendo el espacio libre de 1,5 metros de ancho delante del mostrador destinado a la permanencia del público.
- A tenor de los supuestos de exclusión del ámbito de aplicación de la OGLUA, tasados en su art. 4, las licencias urbanísticas, comunicaciones previas y declaraciones responsables para la implantación, desarrollo, modificación o cambio de las actividades en mercados municipales, se tramitarán conforme a las disposiciones de la OMTLU; correspondiendo a los Concejales Presidentes, de conformidad con el art. 4 del Acuerdo Junta de Gobierno de fecha 26 de enero de 2012 sobre la Organización y estructura de los Distritos y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos.



- Corresponde, igualmente a los Concejales presidentes, resolver las consultas urbanísticas sobre licencias municipales cuya concesión le haya sido delegada, y en materia de salud, consumo y comercio, la competencia de informar, desde el punto de vista técnico-sanitario, las licencias urbanísticas excluidas del ámbito de aplicación de la OGLUA, para el ejercicio del comercio minorista en los locales de los mercados municipales y galerías de alimentación.
- En cualquier caso, en virtud de la Disposición Final Primera de la OMM, es el titular del Área de Gobierno de Economía, Empleo y Participación Ciudadana el órgano competente para interpretar y resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de la OMM.

Madrid, 03 de diciembre de 2012