

IP 14/05

Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de
Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la
Comunidad de Castilla y León

Fecha de aprobación:
Pleno 3 de octubre de 2005

Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León

El Anteproyecto de Ley, arriba reseñado, fue remitido al Consejo por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, con fecha 1 de septiembre de 2005, número de registro de entrada 1554/05.

Junto al borrador del Anteproyecto se acompañan Informes de la Administración Autonómica, Informes de otras Administraciones Públicas, documentación del trámite de audiencia a los interesados, Informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos; y Memoria, Estudios e Informes.

Visto que la Consejería solicita su tramitación con arreglo al artículo 35 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES procede seguir el procedimiento ordinario.

La Comisión de Inversiones e Infraestructuras elaboró el presente Informe en su sesión de 12 de septiembre de 2005, fue visto por la Comisión Permanente del día 15 de septiembre de 2005, aprobándose el mismo en sesión plenaria de 3 de octubre de 2005.

I Antecedentes

Normativos de ámbito estatal:

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.29ª de la Constitución Española, en el que se establece que el Estado tiene la competencia exclusiva en materia de seguridad pública, el artículo 32.1.25ª del Estatuto de Autonomía de



Castilla y León, establece que la Comunidad de Castilla y León asume la competencia exclusiva en materia de espectáculos,

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la Seguridad Ciudadana.

El Real Decreto 1685/1994, de 22 de julio, aprobó el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias, por el que se concretaban las funciones y servicios de la Administración del Estado que eran objeto de traspaso a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de Espectáculos.

Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el reglamento general de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas.

Real Decreto 1189/1981, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

Orden de 296/1981, por la que se modifica el artículo 5 de la de 12/11/1977, que fija el horario de cierre de espectáculos, fiestas y establecimientos públicos.

Orden Ministerial de 23/11/1977, sobre horario de cierre de espectáculos.

Normativos de ámbito autonómico:

Algunas Comunidades Autónomas cuentan ya con leyes homólogas a la que se informa, siendo las mismas las siguientes:

- Andalucía: Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía



- Canarias: Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas y modificada por la Ley 2/2002, de 27 de marzo
- Cataluña: Ley del Parlamento de Cataluña 10/1990, de 15 de junio, sobre Policía de Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, modificada por Decreto Legislativo 13/1994, de 26 de julio
- Madrid: Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, modificada por la Ley 24/1999, de 27 de diciembre, por la Ley 5/2000, de 8 de mayo y por la Ley 5/2002, de 27 de junio.
- Navarra: Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, Reguladora de los Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, modificada por la Ley Foral 26/2001, de 10 de diciembre.
- Comunidad Valenciana: Ley de las Cortes Valencianas 4/2003, de 26 de febrero, de los Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.
- Islas Baleares: Ley 7/1999, de 8 de abril, de Atribución de Competencias a los Consejos Insulares de Menorca y de Eivissa i Formentera en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- La Rioja: Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- País Vasco: Ley 4/1995, de 10 de noviembre, de la Comunidad Autónoma del País Vasco, sobre normas reguladoras de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- Asturias: Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Audiencia



El Anteproyecto de Ley que se informa ha sido sometido al trámite de información pública y audiencia a los interesados, a lo largo de su procedimiento de elaboración.

II Observaciones

Observaciones Generales

Primera.- La elaboración de esta norma encuentra fundamento en el artículo 32.1.25ª del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuye a esta Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de espectáculos.

El Real Decreto 1685/1994, citado en los Antecedentes, de traspaso de funciones y servicios en esta materia, reserva determinadas funciones a la Administración del Estado, por lo que hay ciertas normas estatales que son de carácter básico, tales como la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la Seguridad Ciudadana, o el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Segunda.- En la actualidad la intervención administrativa en materia de espectáculos y actividades recreativas da lugar a una variada gama de actuaciones con las que se pretende la consecución de objetivos adicionales al mantenimiento del orden público, como son, entre otros, la defensa de los derechos de los usuarios y consumidores, la protección de la juventud y la infancia, el respeto por el medio ambiente y los animales, la tutela de los derechos de autor derivados de la propiedad intelectual, el desarrollo de una política activa frente a actitudes racistas y xenófobas y la preservación de nuestro patrimonio histórico-artístico y cultural.



En este sentido, la Comunidad dispone de competencia en materias concurrentes con la de espectáculos públicos, como las referentes a régimen local, sanidad e higiene, deporte y ocio, juegos y apuestas, medio ambiente, promoción y ordenación del turismo, defensa del consumidor y usuario, promoción y fomento de la cultura, juventud y fomento y planificación de la actividad económica, entre otras.

Tercera.- La norma objeto de informe pretende fijar el marco jurídico de la intervención administrativa en la Comunidad Autónoma de Castilla y León en relación con los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en su territorio, siendo el objetivo final que persigue garantizar el ejercicio por los ciudadanos de las libertades públicas reconocidas en nuestra Constitución en relación con los espectáculos y actividades recreativas que se desarrollen en la Comunidad, sin que se vea menoscabada en ningún caso la seguridad ciudadana.

Esta norma trata también de complementar el ámbito de actuación propio de los Ayuntamientos en esta misma área, de tal forma que, respetando su ámbito de intervención tradicional, se amplía su protagonismo en relación con determinados espectáculos y actividades que se desarrollen íntegramente en el término municipal.

Contenido del Anteproyecto

El Anteproyecto de Ley que se informa consta de 45 artículos, tres Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y cinco Disposiciones Finales, así como un Anexo, en el que se incluye el catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollan en establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León.

En las tres Disposiciones Transitorias, se establece que los procedimientos que se estén desarrollando en el momento de la entrada en vigor de esta Ley se



ajustarán a la normativa anterior; que los titulares de establecimientos sujetos a esta Ley deberán presentar, en los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la norma, el justificante del seguro que cubra la responsabilidad civil; y además establece el contenido mínimo del plan de emergencia que ha de tener todo establecimiento objeto de esta norma.

En la Disposición Derogatoria Única se establece que quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la Ley.

En las cuatro primeras Disposiciones Finales se faculta a la Junta de Castilla y León para dictar normas y disposiciones en desarrollo de la citada Ley, para modificar y desarrollar el Catálogo del Anexo, para actualizar, por una parte, las cuantías mínimas de los seguros previstos en la Ley, y por otra, las cuantías de las sanciones económicas previstas en la Ley; mientras que en la última Disposición Final se establece que la entrada en vigor de la Ley será a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

La norma que se informa se estructura en cinco Títulos. En el **Título I** se establecen las disposiciones generales, en las que, además de fijar el objeto de la propia Ley, se establecen las *actividades excluidas* del ámbito de aplicación de la norma, así como los espectáculos públicos y las actividades recreativas que quedarían *prohibidas*. En este mismo Título se determina la obligatoriedad, por parte de los titulares de los establecimientos públicos e instalaciones y de los organizadores de actividades públicas o recreativas, de suscribir un contrato de seguro que cubra el riesgo de responsabilidad civil por daños al público asistente y a terceros por la actividad desarrollada, estableciéndose además las cuantías mínimas de la póliza según cada caso.



En el **Título II** se regulan las autorizaciones administrativas, ya sea de la Administración Autónoma como de las Administraciones Locales, necesarias para los establecimientos públicos e instalaciones permanentes (Capítulo I), para las instalaciones no permanentes y para uso de espacios abiertos (Capítulo II), y para espectáculos públicos y actividades recreativas (Capítulo III).

Se establece en este Título la obligatoriedad para los titulares de los establecimientos públicos e instalaciones de tener un seguro de responsabilidad civil que cubra los posibles riesgos derivados de la actividad profesional que desarrollan, así como de elaborar un Plan de Emergencia referido al establecimiento o instalación.

El **Título III**, que consta de dos Capítulos, regula por una parte (Capítulo I) las normas para la organización de espectáculos públicos y actividades recreativas, relativas a aspectos como publicidad, venta de localidades, horarios de apertura y cierre, y servicios de vigilancia y seguridad; y por otra parte (Capítulo II) regula las normas para el desarrollo de los espectáculos públicos y actividades recreativas, en aspectos como el derecho de admisión, los derechos y obligaciones del público, las limitaciones a menores, las hojas de reclamaciones, entre otros.

Destaca la regulación que se realiza en relación al horario de apertura y cierre de los establecimientos públicos, cuestión ésta de especial relevancia social en la actualidad, y para el que se debe hacer compatible el derecho al ocio con el derecho al descanso de los ciudadanos. Se opta en el Anteproyecto de Ley que se informa por el establecimiento, mediante Orden de la Consejería competente en materia de espectáculos públicos, de un régimen de horario común en todo el territorio de la Comunidad, de forma que, a partir de su entrada en vigor, el mismo tipo de establecimiento, cualquiera que sea la provincia de la Comunidad en que se ubique, estará sujeto al mismo horario de apertura y cierre, dejando a las Delegaciones



Territoriales la autorización, con carácter excepcional y de forma motivada, de horarios especiales para determinados ámbitos territoriales concretos, en atención a las peculiaridades que pudieran concurrir.

El **Título IV** contiene las disposiciones que garantizarán una efectiva aplicación de la propia Ley, estableciendo, a lo largo de tres Capítulos, el régimen de vigilancia e inspección del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley (Capítulo I), las medidas provisionales previas al inicio de un procedimiento sancionador (Capítulo II), y por último, el régimen sancionador, con un catálogo de infracciones y sanciones (Capítulo III).

Como principales novedades de este Título cabe destacar el endurecimiento de los incumplimientos de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos.

Para finalizar, en el **Título V** se crea la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, como órgano colegiado de coordinación, estudio y asesoramiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en las materias reguladas en la propia Ley. Con ello se trata de facilitar la participación de los sectores afectados en la aplicación y desarrollo de la futura Ley.

Observaciones Particulares

Primera.- Al artículo 14 “Actividades recreativas y espectáculos públicos sometidas a autorización de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”. No aparece de forma clara la necesidad o no de obtener autorización para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas o deportivas cuyo desarrollo se extienda a más de un término municipal cuando no sean de carácter competitivo o no estén sujetas a disciplina federativa. Asimismo, en caso de ser

precisa autorización para la celebración de las mismas, podría ser necesario que se recogiese de forma clara la Administración competente para otorgarla.

Segunda.- Al artículo 45 “Composición “ (de la Comisión de Espectáculos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León). En el apartado 3 de este artículo se remite a un posterior Decreto la composición, organización y funcionamiento de esa Comisión, entendiéndose el CES que sería conveniente que el desarrollo reglamentario se realice a la mayor brevedad posible y que sea objeto de Informe por este Consejo.

Tercera.- El CES manifiesta su preocupación por lograr la conciliación del ejercicio del derecho de admisión y los derechos de los ciudadanos y en este sentido valora positivamente la regulación que el Anteproyecto hace de esta materia en el artículo 21.

Cuarta.- El Consejo Económico y Social de Castilla y León valora positivamente la adecuada técnica normativa que supone hacer referencias a la Consejería competente en la materia, lo que redundará sin duda, en el mantenimiento de la Ley más allá de los cambios organizativos en la Administración Autonómica.

III Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El CES valora positivamente la elaboración de este Anteproyecto de Ley, por cuanto trata de ordenar el conjunto de actividades incluidas dentro del concepto de “espectáculos públicos y actividades recreativas”, dado que participan diferentes Administraciones Públicas en el ejercicio de competencias concurrentes y entran en juego muy diversos derechos, al tener que contemplar aspectos tales como la defensa de los derechos de los usuarios y consumidores, la protección de la juventud y la infancia, el respeto por el medio ambiente y los animales, la tutela de



los derechos de autor derivados de la propiedad intelectual, el desarrollo de una política activa frente a actitudes racistas y xenófobas y la preservación de nuestro patrimonio histórico-artístico y cultural.

Segunda.- El control de actividades mediante horarios de apertura y cierre no es un fin en sí mismo, sino que resulta un medio para evitar molestias a los ciudadanos afectados por las actividades reguladas. Partiendo de ello, el CES estima adecuada la aplicación de un criterio global de homogeneidad territorial que evite desigualdades en las diferentes provincias de Castilla y León, opción que ha sido elegida en la elaboración del Anteproyecto de Ley al establecer un régimen de horario común de apertura y cierre para todo el territorio de la Comunidad.

Tercera.- La confluencia de competencias de ejecución entre distintas Administraciones exige una adecuada coordinación entre ellas para evitar la inseguridad de los ciudadanos.

Cuarta.- Dada la multiplicidad de licencias que podrían incidir sobre esta materia, el CES considera necesaria la coordinación entre las Administraciones que las conceden, especialmente la relación entre las licencias municipales que recoge el Anteproyecto de Ley y las licencias municipales relativas a actividades clasificadas, teniendo en cuenta que será habitual que los espectáculos públicos y actividades recreativas estén sometidas a la normativa sobre actividades clasificadas.

El CES considera que no sólo es necesaria la citada coordinación, sino que además, se deberían simplificar los tramites administrativos para lograr una mayor eficacia en el ejercicio de los derechos y deberes de los ciudadanos.



Quinta.- El CES considera que en la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, cuya composición se desarrollará por Decreto de la Junta de Castilla y León, deberían estar presentes los agentes económicos y sociales más representativos en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

Valladolid, 3 de octubre de 2005

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández