



TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE EL DECRETO DE DESARROLLO DE LA LEY DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objetivo de mejorar la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del proyecto de Decreto, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la norma.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas de regulación.

En cumplimiento de lo anterior, se plantea el cuestionario que figura a continuación con el fin de que los ciudadanos y ciudadanas, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en el mismo, hasta el día 20 de enero de 2017, a través del siguiente buzón de correo electrónico: araubidejuridikoa@euskadi.eus

1. Antecedentes.

La Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (BOPV núm. 3, de 7 de enero de 2016) regula los espectáculos públicos y de las actividades recreativas que se desarrollen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como de las condiciones y requisitos que deben reunir los establecimientos públicos y espacios abiertos donde aquellos se celebren o realicen.

La nueva regulación parte de los siguientes principios:

- a) Equilibrio entre el principio de libertad y el principio de seguridad y convivencia. La ciudadanía es libre para elegir la forma de ocio y diversión y los promotores de espectáculos para ofertar un amplio y diverso elenco de eventos sin más límite que el respeto a las obligaciones legales derivadas del interés general por razones de seguridad, convivencia y respeto a los derechos de las personas.
- b) Protagonismo de los ciudadanos y ciudadanas. Regula los derechos y obligaciones de espectadores y usuarios, sin constreñir las libertades de expresión y de creación artística en el desarrollo de los espectáculos y actividades recreativas, ni limitar los

derechos de reunión y manifestación, y promueve la participación activa desinteresada de la ciudadanía en tareas de voluntariado en este ámbito.

c) Aseguramiento de la libertad empresarial, sólo sujetando a licencia o autorización previa aquellas actividades que objetivamente lo requieran por motivos de seguridad, protección civil, protección del medio ambiente, del patrimonio histórico o cultural, de los menores o de los consumidores y usuarios.

d) Reforzamiento de los estándares técnicos de seguridad de los establecimientos y lugares públicos.

e) Estructuración de las atribuciones de los distintos niveles institucionales priorizando la proximidad a la ciudadanía, la evitación de duplicidades administrativas y la consideración del ámbito municipal en materias que la legislación de régimen local les atribuye como propias. La intervención autonómica se centra especialmente en aquellos espectáculos públicos y actividades recreativas de gran aforo o con características especiales, disponiendo para ello de facultades de autorización, control, inspección y sanción en los términos previstos en la ley.

Dicha regulación ha sustituido a la anteriormente vigente Ley 4/1995, de 10 de noviembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de. La nueva ley habilita a su desarrollo reglamentario por el Gobierno Vasco y establece que hasta la entrada en vigor de dichas normas de desarrollo serán de aplicación las actualmente vigentes en todo lo que no contradigan lo dispuesto en la nueva ley.

2. Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.

La ley requiere de su desarrollo reglamentario ya para clarificar el sentido de la norma, ya para completarla. En ocasiones existe una expresa remisión de la ley a su desarrollo reglamentario para completarla. En tales casos el complemento reglamentario deviene en imprescindible para que el mandato legal resulte plenamente aplicable.

El repaso de la ley permite enumerar la necesidad de la colaboración reglamentaria en los siguientes supuestos:

a) Modificación o desarrollo del catálogo que figura en el anexo de la ley. Posibilidad contemplada en el artículo 3 de la ley. El catálogo no tiene carácter exhaustivo, pero los títulos habilitantes deben ajustarse en cuanto a su denominación y definición, a las recogidas en el catálogo.

b) Condiciones singulares de los establecimientos abiertos al público en régimen especial (los que pueden afectar más intensamente la convivencia entre los ciudadanos, la seguridad o la salud). Condiciones especiales: horario excepcional, criterios de localización, distancias mínimas, servicios de movilidad o medidas especiales que permitan minimizar su impacto en las zonas residenciales y en las actividades sociales y culturales, así como de prevenir la seguridad y la salud de las personas afectadas.

- c) Condiciones de ejercicio del derecho de reserva de admisión.
- d) Plazo para comunicar a la administración las modificaciones relativas a la identidad y domicilio de las personas titulares de licencias, autorizaciones u otros títulos habilitantes.
- e) Hojas de reclamaciones.
- f) Venta de entradas. Porcentaje mínimo del aforo de despacho directo al público y otros aspectos tales como la venta por abonos, la autorización de la venta comisionada con recargo, las condiciones de la venta telemática de entradas, y otros que precisen regulación diferenciada. Información que deba constar en las entradas. Supuestos en los que proceda la devolución de las cantidades pagadas para la adquisición de entradas en los casos de modificación o suspensión del espectáculo o actividad recreativa anunciada.
- g) Regulación general de los horarios. Eventos, supuestos y formas en los que los ayuntamientos podrán establecer ampliaciones al horario general de los establecimientos.
- h) Calificación y graduación de acceso por edades por los organizadores de espectáculos o actividades recreativas que pudieran entrañar algún riesgo para el adecuado desarrollo de la personalidad o formación de las personas menores de edad. Condiciones para que las salas de baile o discotecas puedan realizar sesiones para menores de edad. Horario de finalización.
- i) Determinación de los tipos de espectáculos, actividades y establecimientos públicos que por su naturaleza, aforo o incidencia en la convivencia ciudadana, deban disponer de:
 - a) Especiales medidas de seguridad, incluidos, en su caso, dispositivos que permitan la detección de armas u otros objetos peligrosos.
 - b) Servicios de seguridad privada, con las condiciones y requisitos establecidos en la legislación de seguridad privada.
 - c) Servicios de admisión específicos, con personal adecuadamente identificado y acreditado, con el fin de proceder al control de acceso de la clientela o personas usuarias.
- j) Condiciones y características de los sistemas de conteo de personas y control de aforo que sean obligados para establecimientos e instalaciones con aforo autorizado superior a 700 personas u otros de aforo inferior que se determinen por la autoridad municipal
- k) Regulación de la habilitación del personal del control de acceso.
- l) Regulación de los tipos de establecimientos, espectáculos públicos y actividades recreativas que deben tener personal capacitado y disponer de medios para la práctica de primeros auxilios y de evacuación en caso de emergencia, atendiendo a la dimensión o aforo del establecimiento, instalación o espacio donde se desarrollen.
- ll) Regulación de servicios de higiene y seguridad y de los dispositivos de asistencia sanitaria que deban disponerse en determinados tipos de establecimientos, espectáculos públicos y actividades recreativas.

m) Coberturas y cuantías del contrato de seguro que cubra la responsabilidad civil por daños al público asistente y a terceros.

n) Características de las plazas de toros y lugares e instalaciones donde se pueden celebrar espectáculos taurinos, así como la organización y el desarrollo de los mismos a fin de garantizar la integridad de los espectáculos, salvaguardar los derechos del colectivo de profesionales taurinos participantes, de las personas aficionadas y del público en general y de atender a las especificidades de su organización administrativa. Supuestos en los que baste requerir presentación de comunicación previa en espectáculos y festejos taurinos.

ñ) Regulación de los espectáculos pirotécnicos. Supuestos en los que baste requerir presentación de comunicación previa atendiendo a la clase y cantidad de los explosivos empleados.

o) Supuestos en los que podrá suspenderse temporalmente la transmisión o prohibir la realización de nuevas transmisiones de las autorizaciones concedidas

p) Plazo para la resolución y notificación de las solicitudes de autorización de espectáculos públicos o actividades recreativas cuando deba ser distinto del previsto supletoriamente en la ley.

q) Regulación de la suspensión de las sanciones a espectadores y usuarios por faltas leves en caso de realización de medidas reeducadoras voluntarias, tales como prestaciones en beneficio de la comunidad o la asistencia a programas de tipo educativo, formativo, cultural u otros análogos. Forma y tiempo de dichas medidas reeducadoras.

r) Regulación del registro de sanciones en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas. Organización, funcionamiento, régimen de anotación. Sistema de remisión de información entre órganos sancionadores.

En bastantes de los aspectos citados la falta de desarrollo legal no crea un vacío normativo dado que subsiste la vigencia de la normativa reglamentaria anterior en lo que no contradiga lo dispuesto en la nueva ley. Lo cual no obsta para cumplir el mandato legal de desarrollo reglamentario, máxime cuando las antiguas normas deben acomodarse a los principios inspiradores de la nueva ley.

En otros casos la ley crea obligaciones *ex novo* que no resultan plenamente aplicables sin su desarrollo reglamentario.

Y en otros, aun cuando no exista un mandato expreso al desarrollo reglamentario, es oportuno hacerlo por razones de seguridad jurídica para clarificar conceptos expresados en la propia ley o resolver algunas dudas de aplicación que ya se han planteado.

Por lo tanto los problemas que se pretenden solucionar con esta iniciativa derivan de la necesidad de acometer un desarrollo reglamentario que detalle y concrete algunos aspectos del nuevo régimen legal y evite dudas interpretativas.

3. Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Se han valorado posibles soluciones alternativas, tanto de índole regulatoria, como no regulatoria, que permitiesen no abordar ningún desarrollo reglamentario sobre esta materia, pero finalmente se ha puesto de manifiesto que resulta necesario concretar ciertos aspectos de la citada ley. La opción de no regular nada, y dejar vigente el actual marco jurídico no es una opción a valorar.

El desarrollo reglamentario es indefectible en aquellos aspectos que lo requieren porque sin el mismo el propio mandato legal no adquiriría su plena virtualidad. Pero también es preciso en otros supuestos para disipar dudas interpretativas y para acomodar la normativa reglamentaria precedente a los principios de la nueva ley.

También se ha valorado proceder a la modificación parcial de algunos de los reglamentos todavía vigentes procedentes del desarrollo de la ley de 1995. Sin embargo, dado el alcance de los cambios a introducir resulta aconsejable para mayor seguridad jurídica acometer la elaboración de un decreto de nueva planta.

No obstante, no se considera preciso proceder a reformular en su totalidad algunos de los reglamentos sectoriales o especiales surgidos del desarrollo de la ley anterior, como los reglamentos de espectáculos taurinos o pirotécnicos, que pueden seguir teniendo su propia sustantividad sin grandes cambios y manteniendo la aplicación supletoria de la nueva regulación general. Algo similar puede suceder con la regulación reglamentaria de las hojas de reclamaciones.

No puede considerarse como una alternativa no regulatoria adecuada la autorregulación del propio sector, ya que ello no se compadece con el mandato del legislador y los principios que inspiran esta ley. No obstante, en la regulación reglamentaria si debe tenerse en cuenta el necesario equilibrio entre el principio de libertad y el principio de seguridad y convivencia a la hora de proceder a concretar las obligaciones en materia de condiciones de seguridad y otras exigibles a estas actividades.

4. Necesidad y oportunidad de la aprobación.

Analizados los problemas existentes y las distintas alternativas regulatorias, se concluye la conveniencia de aprobar un reglamento que desarrolle aquellos aspectos necesitados de desarrollo de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

5. Objetivos de la norma.

El principal objetivo de acometer este desarrollo reglamentario es ofrecer una mayor seguridad jurídica en la aplicación de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, concretando preceptos de la citada ley.

6. Algunos aspectos objeto de desarrollo reglamentario.

Los aspectos que obligadamente deben ser objeto de desarrollo reglamentario son aquellos citados a los que se remite expresamente la ley.

Particularmente el reglamento debe decidir cuestiones como las que ejemplificativamente se enumeran a continuación:

- La ley contempla en su anexo un catálogo de actividades y establecimientos que sirve para definir su ámbito de aplicación y que debe ser tomado en consideración en los títulos habilitantes. La ley permite que el reglamento modifique y desarrolle el citado catálogo, que tampoco tiene un carácter exhaustivo. Aun siendo reciente la aprobación de la ley, se ha reflexionado sobre la conveniencia de modificar dicho catálogo procurando una clasificación más descriptiva al tiempo que más polivalente y flexible y evitando la enumeración de conceptos o nomenclatura tradicional pero poco utilizable para los tiempos actuales y futuros. ¿Sería pertinente modificar el catálogo conforme a los criterios expuestos?
- En el caso de actividades privadas de carácter familiar o social, ¿sería adecuado contemplar un parámetro cuantitativo respecto al aforo o número máximo de asistentes para presumir la exclusión de un espectáculo o actividad recreativa del ámbito legal por su carácter privado? ¿Cabría definir tal parámetro en función del aforo mínimo a partir del cual existe obligación de disponer de un plan de autoprotección?
- ¿Sería adecuado definir reglamentariamente criterios sobre la aplicabilidad de este ordenamiento a actividades de espectáculos o recreativas en centros docentes?
- La disposición adicional segunda establece la obligación para los establecimientos abiertos al público de titularidad municipal de regularizar su actividad, cumplimentando los requisitos y formalidades precisas para obtener la licencia de actividad clasificada. ¿Sería adecuado fijar reglamentariamente un plazo para que los municipios informasen a la Dirección de Juego y Espectáculos la regularización conforme a dicha disposición de sus establecimientos?
- La ley contempla la existencia de establecimientos abiertos al público en régimen especial. ¿Qué tipo de establecimientos podría sujetarse a dicho régimen especial? ¿A qué especiales condiciones o requisitos deberían sujetarse?

- Medidas de seguridad exigibles a determinados establecimientos y actividades: Al respecto, y cara al desarrollo reglamentario, se formulan las siguientes cuestiones:
 - a) Necesidad de personal de seguridad privada. ¿La dotación mínima de tal personal debería escalonarse en función del aforo en locales y actividades de aforo superior a 700 personas? ¿Debería contemplarse tal exigencia, con independencia del aforo, en otros establecimientos y eventos en determinados establecimientos de régimen especial u otros espectáculos singulares que se determinen? ¿Debería dispensarse de tal obligación a las actividades organizadas por una entidad pública cuando la seguridad quede garantizada por el correspondiente cuerpo policial?
 - b) Servicios de admisión y sistemas de conteo: ¿la exigencia de servicios de admisión procedería en los mismos casos que sea exigible seguridad privada?, ¿Cuál sería el procedimiento de habilitación de tal personal de admisión y sus requisitos?, ¿Cabría regular además la figura de los auxiliares de evacuación? ¿Cuáles deben ser las condiciones mínimas de los sistemas de conteo de personas? ¿El sistema de conteo debe exigirse en función del aforo teórico o de forma puntual cuando el uso sobrepasa las 700 personas?
 - c) Personal de primeros auxilios y dispositivos sanitarios: ¿En qué casos (en función del aforo) debe exigirse contar con un botiquín, personal con conocimientos de primeros auxilios y un local para el botiquín o ambulancia o enfermería (con dotación de enfermería o médica)?
 - d) Servicios de higiene: ¿Debería contemplar la perspectiva de género a la hora de definir condiciones mínimas?
- Venta de entradas: ¿Debe el reglamento clarificar conceptos como los de venta directa, venta comisionada, venta con recargo, venta por medios telemáticos, venta encubierta, etc.? Otras cuestiones a regular pueden ser la legalidad o no de la discriminación del precio de entrada en función del sexo de la persona espectadora o usuaria o la regulación de la devolución del importe de la entrada en los casos de suspensión o interrupción.
- ¿Sería adecuado contemplar la regulación de los requisitos para participar como voluntario en la organización de espectáculos o actividades recreativas, por ejemplo, edad mínima, funciones posibles, aseguramiento, etc.?
- ¿Sería exigible que los organizadores dispusieran de un “reglamento” de funcionamiento del local o del espectáculo o actividad a disposición de usuarios e inspección, sobre las condiciones de admisión y permanencia para intentar evitar la arbitrariedad en la toma de estas medidas?

- ¿Sería conveniente exigir un certificado emitido por veterinario colegiado en el que conste una descripción del espectáculo o actividad, así como la no vulneración de la normativa de protección de animales en los espectáculos en los que se exhiban animales o en aquellas actividades recreativas consistentes en realizar juegos con los mismos?
- ¿Sería adecuado establecer criterios y objetivos de inspección comunes e impulsar planes de inspección conjuntos entre los ayuntamientos y el Gobierno Vasco?
- ¿Qué tipo de medidas reeducadoras pudieran ser efectivas como medida alternativa del cumplimiento de sanciones leves impuestas a espectadores y usuarios?