



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 1 / 2 0 0 7

(Pleno)

La Laguna, a 30 de enero de 2007.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley de los Grupos Parlamentarios Coalición Canaria, Socialista Canario y Mixto, para la modificación parcial de la Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas, sobre régimen especial para las actividades y espectáculos que se desarrollen en determinados festejos populares (EXP. 39/2007 PPL)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El Excmo. Sr. Presidente del Parlamento, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC) y 137.2 del Reglamento del Parlamento, interesa Dictamen preceptivo de este Consejo sobre la *Proposición de Ley para la modificación parcial de la Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas, sobre régimen especial para las actividades y espectáculos que se desarrollen en determinados festejos populares*, tomada en consideración por el Pleno del Parlamento en sesión celebrada el día 29 de enero de 2007.

Si como consecuencia del plazo de audiencia concedido a los Cabildos se remitiera por éstos nuevas alegaciones y como consecuencia se modificara la norma proyectada, debería solicitarse de nuevo Dictamen a este Consejo.

Por otra parte, se hace necesario advertir que se ha solicitado el Dictamen con extrema urgencia, lo que ha impedido tratar de forma completa y sustancial las

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

consideraciones que la normativa proyectada plantea, limitándose el Dictamen al tratamiento de cuestiones generales.

2. La Proposición de Ley de referencia se dirige únicamente a añadir una Disposición Adicional Sexta a la Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas (LRJEPAC), al objeto de establecer un régimen especial para las actividades y espectáculos públicos que se desarrollen en las fiestas populares locales y las declaradas de interés nacional e internacional.

De acuerdo con la Exposición de Motivos de la Proposición de Ley, este régimen especial se caracteriza por constituir una excepción al régimen general de las actividades y espectáculos públicos que "permita a los ayuntamientos facilitar su normal desarrollo, controlando al mismo tiempo de forma rápida y eficaz los eventos que en ellas se desarrollen a través de las pertinentes autorizaciones y licencias exentas de trámites procesales en exceso formales, pero sin menoscabo de su finalidad de control".

3. Con este objetivo, la nueva Disposición Adicional Sexta LRJEPAC, contiene seis apartados destinados a la regulación del otorgamiento de las pertinentes licencias o autorizaciones, así como la adopción por parte de la Corporación afectada de las necesarias medidas de control, la suspensión de la actividad y la revocación y revisión de las citadas licencias y autorizaciones.

II

1. La Comunidad Autónoma ostenta competencia exclusiva en materia de espectáculos en virtud de lo previsto en el art. 30.20 del Estatuto de Autonomía y de desarrollo legislativo y ejecución en materia de Régimen local (art. 32.4 del Estatuto), títulos afectados por la regulación proyectada.

En ejercicio de tales competencias y también en aplicación de los arts. 31.2, 32.6, 32.9 y 32.12 del propio Estatuto en lo que se refiere a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, se ha aprobado la mencionada Ley 1/1998, de 8 de enero, que regula el régimen de las autorizaciones y licencias necesarias en la materia, así como el procedimiento para su obtención y las competencias de las Corporaciones locales, tanto insulares como municipales.

2. La citada Ley 1/1998 se caracteriza por incluir los espectáculos públicos en el régimen general de actividades clasificadas, tanto los que se desarrollen en establecimientos entre cuya actividad se encuentre la celebración de los mismos (en

cuyo caso se trata de una actividad clasificada), como los desarrollados esporádicamente y en lugares distintos a los establecimientos destinados al ejercicio habitual de dicha actividad y, en todo caso, los celebrados en instalaciones desmontables o a cielo abierto, independientemente de que su organización sea hecha por una entidad privada o pública y de su carácter lucrativo o no, incluso cuando sean de carácter habitual (arts. 2.1 *in fine* y 2.2).

Estas actividades están sujetas, conforme al art. 4, a previa licencia municipal en el supuesto previsto en el art. 2.1 *in fine* y a autorización en el caso de los espectáculos a los que se refiere el art. 2.2 de la Ley, correspondiendo su otorgamiento a los Alcaldes, salvo en el caso de espectáculos públicos que discurran por más de un término municipal, cuya competencia se otorga a los Cabildos Insulares, que deberán en todo caso comunicarlo a los Ayuntamientos afectados (art. 5 LRJEPAC).

La Ley se ocupa igualmente en su Título II de regular los respectivos procedimientos de otorgamiento de licencias (arts. 15 a 20) y de autorizaciones (arts. 21 y 22). Por lo que a las primeras se refiere, para los espectáculos públicos celebrados en establecimientos abiertos al público habilitados para ello se sigue el mismo procedimiento que para el resto de actividades clasificadas, incluyendo el trámite de calificación que realizará el respectivo Cabildo Insular [arts. 8.a) y 17] y la introducción, en su caso, de las medidas correctoras oportunas. En cambio, por lo que se refiere a los desarrollados a cielo abierto o en estructuras desmontables, sometidos a previa autorización municipal, se prevé un procedimiento más simple, teniendo en cuenta la inmediatez y el carácter efímero del evento autorizado (Exposición de Motivos).

III

1. El apartado 1 de la Disposición Adicional Sexta excepciona lo previsto en los arts. 2 y 4 de la ley en relación con los eventos organizados por el Ayuntamiento de la localidad en que tengan lugar las fiestas, al establecer que los mismos, tanto si se desarrollan en la vía pública como en recintos habilitados al efecto, no requerirán licencia ni autorización, si bien se les impone la obligación de adoptar las medidas correctoras relativas en particular a la seguridad ciudadana y a la compatibilidad del ocio y el esparcimiento con el descanso y la utilización común general del dominio público.

A su vez, el apartado 2 de la misma Disposición Adicional, si bien mantiene la necesidad de otorgamiento de licencias o autorizaciones a las actividades y espectáculos que, con ocasión del festejo, vayan a ser desarrolladas por particulares. Sin embargo excepciona de la tramitación del procedimiento legalmente previsto y otorga al propio Ayuntamiento la competencia para efectuar la calificación de la actividad, si bien habrá de dar cuenta al Cabildo Insular correspondiente, que podrá exigir otras medidas complementarias de carácter general o especial. De acuerdo con la Exposición de Motivos de la Proposición de Ley, con ello se persigue la agilización del otorgamiento de las licencias de actividades y las autorizaciones de espectáculos en el seno de las fiestas locales, de interés nacional e internacional, de tal forma que serán los propios Ayuntamientos los que procedan a la calificación y no los Cabildos Insulares, si bien éstos no quedan al margen del proceso pues han de recibir comunicación de las licencias y autorizaciones otorgadas.

La proyectada regulación, tanto la contenida en el apartado 1 como en el 2 de esta disposición Adicional, no presenta reparos de constitucionalidad ni estatutoriedad. Es la Ley autonómica la que debe establecer, en virtud de la competencia en materia de espectáculos, el régimen de licencias y autorizaciones necesarias para su desarrollo y, por ende, los requisitos de procedimiento. En este contexto, al lado del régimen general, la Ley puede establecer las excepciones que se consideren convenientes, teniendo en cuenta y motivando en todo caso las razones que las justifican.

Ahora bien, estos apartados de la proyectada Disposición Adicional Sexta se refieren tanto a las licencias como a las autorizaciones, incluyendo innecesariamente a las licencias, teniendo en cuenta lo establecido en la propia LRJEPAC.

En efecto, de acuerdo con su art. 2, la licencia es requerida cuando el espectáculo se desarrolle en establecimientos entre cuya actividad se encuentre la celebración de los mismos, lo que conlleva un carácter de habitualidad, y requiere de la tramitación de un procedimiento caracterizado no sólo por la previa calificación de la actividad por el Cabildo Insular sino, por la apertura de un periodo de información pública y vecinal, dado su carácter de actividad que puede ser calificada como molesta [art. 2.1.a)].

La autorización, en cambio, es requerida, como ya se ha señalado, cuando concurren las circunstancias previstas en el art. 2.2 de la Ley y se dirige especialmente a actividades, como señala la Exposición de Motivos de la Ley, de carácter efímero. Por tanto, la autorización es exigible cuando se trate de

actividades recreativas, de ocio y esparcimiento, de desarrollo esporádico y en lugares distintos a los establecimientos destinados al ejercicio habitual de dicha actividad y, en todo caso, los celebrados en instalaciones desmontables o a cielo abierto (art. 2.2 LRJEPAC).

La Ley contempla, además, la especial circunstancia de que tales actividades puedan ser desarrolladas en establecimientos que cuenten ya con las correspondientes licencias para el tipo de espectáculo a desarrollar, en cuyo caso ni tan siquiera exige autorización, salvo la comunicación de su celebración al Ayuntamiento correspondiente (art. 21.3).

El objeto de la nueva Disposición Adicional Sexta es precisamente la regulación del régimen de control de las actividades a desarrollar en las fiestas populares locales y las declaradas de interés nacional e internacional, es decir, actividades a desarrollar durante un determinado periodo de tiempo, por lo que su régimen, de acuerdo con las definiciones de la propia Ley, sería el de la autorización y no el de otorgamiento de licencias. Por ello, en la Disposición Adicional Sexta bastaría con referirse únicamente a las autorizaciones.

2. El apartado 3 de la Disposición Adicional Sexta establece la obligación para la Corporación municipal de establecer las medidas correctoras en orden a evitar molestias, inseguridad y riesgos para las personas y las cosas aplicables en el caso de espontánea participación popular en vías públicas, calles o plazas, medidas que, en todo caso, se incardinan en las competencias municipales relativas a la seguridad en lugares públicos previstas en el art. 25.2.a) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), sin perjuicio de las que en su caso correspondan al Estado en materia de seguridad ciudadana (art. 149.1.29ª CE y Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana).

3. Los apartados 4, 5 y 6 de la Disposición Adicional regulan el régimen de las autorizaciones y licencias otorgadas a particulares, previendo su revocación (medida ya prevista con carácter general en el art. 27 de la LRJEPAC), la revisión de oficio, con remisión a la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, también previsto con carácter general en el art. 30 LRJEPAC y la suspensión automática o cierre de la actividad o espectáculo en caso de incumplimiento de la legalidad.

En relación con este último punto, se observa que se permite la adopción de la medida de suspensión o cierre de la actividad sin necesidad de procedimiento alguno,

con independencia de la imposición de las sanciones que procedan por infracción a las Ordenanzas municipales, previa instrucción de expediente.

La LRJEPAC regula el procedimiento sancionador en sus arts. 48 a 64, previendo en su art. 60 la posible adopción de medidas cautelares o provisionales que podrán consistir, entre otras, en la suspensión temporal de la actividad o en el cierre del local. La Ley prevé que estas medidas sean adoptadas durante el desarrollo del procedimiento sancionador, por tanto una vez iniciado éste.

En cambio, el apartado 4 de la proyectada Disposición Adicional establece esta medida al margen del procedimiento sancionador, con independencia en su caso de su posterior incoación. Aun en estos términos, esta previsión no presenta reparos si se tiene en cuenta que ya la propia Ley prevé la posible adopción de la medida de suspensión cautelar de actividades en su art. 29.c), en el caso de que existan razones fundadas de posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente o peligro inmediato para las personas o bienes y que el art. 72.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de carácter básico, permite la adopción de medidas provisionales, antes de la iniciación de un procedimiento, en aquellos supuestos que estén previstos expresamente en una norma con rango de ley, como es el caso.

Para evitar errores de interpretación en el apartado 5, en vez de "Las autorizaciones y licencia a que esta Ley se refiere (...)" debería decir *Las autorizaciones y licencias a que esta disposición se refiere (...)*.

C O N C L U S I Ó N

La Proposición de Ley es conforme a Derecho.