

Ley 4/2016, de 6 de mayo, para el establecimiento de un régimen sancionador en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas en la Comunidad Autónoma de Extremadura

(DOE 87, de 9 de mayo de 2016)

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

Sea notorio a todos los ciudadanos que la Asamblea de Extremadura ha aprobado y yo, en nombre del Rey, de conformidad con lo establecido en el artículo 40.1 del Estatuto de Autonomía, vengo a promulgar la siguiente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La Ley Orgánica 8/1994, de 24 de marzo (BOE n.º 72, de 25 de marzo), modificó el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura aprobado por Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero (BOE n.º 49, de 26 de febrero), abordando -entre otras cuestiones la ampliación del elenco competencial de ésta y resultando una de las nuevas competencias asumidas, como exclusiva, la correspondiente a los espectáculos públicos, encontrándose actualmente recogida, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero (BOE n.º 25, de 29 de enero), en su artículo 9.1.43.

Mediante Real Decreto 57/1995, de 24 de enero, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de espectáculos (BOE n.º 40, de 16 de febrero), se aprobó el Acuerdo de la Comisión Mixta por el que se concretan las funciones y servicios de la Administración del Estado que deben ser objeto de traspaso de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de espectáculos públicos, adoptado por el Pleno de dicha Comisión, en su sesión del día 28 de diciembre de 1994.

Desde entonces y hasta la fecha la normativa reguladora de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas en la Comunidad Autónoma de Extremadura, sin perjuicio de otra normativa sectorial parcialmente aplicable a los mismos, ha venido constituida por la Orden de 16 de septiembre de 1996, por la que se establecen los horarios de apertura y cierre de los establecimientos, espectáculos públicos y actividades recreativas (DOE n.º 109, de 19 de septiembre), y por la Orden de 26 de noviembre de 1999, por la que se regula el procedimiento de concesión de autorización con carácter extraordinario para la celebración de espectáculos y actividades recreativas, singulares o excepcionales, no reglamentadas (DOE n.º 140, de 30 de noviembre), así como por la aplicación supletoria del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (BOE n.º 267, de 6 de noviembre).

II

La actividad económica circunscrita al ámbito de los espectáculos públicos y las actividades recreativas abiertas a la pública concurrencia ha tenido y tiene una repercusión especial en la Comunidad Autónoma de Extremadura, tanto desde el punto de vista del impacto económico como del de empleabilidad de la población y, en la actualidad, está siendo objeto de constantes modificaciones normativas que afectan principalmente al régimen de intervención y control administrativo de la misma con la finalidad de simplificar los trámites burocráticos relacionados con la puesta en funcionamiento de los negocios, así como para realizar cambios y modificaciones posteriores en los mismos.

No obstante, referida actividad económica -al igual que el resto- está sujeta por el ordenamiento jurídico a distintos límites y condiciones para su ejercicio por afectar a distintos bienes jurídicos susceptibles de protección (seguridad ciudadana, orden público, convivencia y paz social, infancia y juventud, salud de las personas, derechos de los consumidores, unidad de mercado...).

Concretamente y entre otros, dichos límites son el desarrollo de la actividad o la prestación del servicio en los términos contemplados en la correspondiente habilitación administrativa (licencia, declaración responsable, comunicación previa...) y en un horario concreto según la categoría del establecimiento, el conocimiento por la autoridad competente de los titulares de la explotación de referida actividad, etc.; límites éstos que, al constituir obligaciones para las empresas y profesionales del sector, tienen que tener como garantía de su cumplimiento los correspondientes mecanismos de represión o persuasión por parte de la Administración.

La mayoría de los bienes jurídicos anteriormente referidos se encuentran protegidos a través de la potestad sancionadora ejercida por la Administración. Así la protección de la infancia y la juventud encuentra su régimen sancionador en la Ley 2/2003, de 13 de marzo, de la Convivencia y el Ocio de Extremadura (DOE n.º 35, de 22 de marzo), los derechos de los usuarios y consumidores, en parte, en la Ley 6/2001, de 24 de mayo, del Estatuto de los consumidores de Extremadura, y la seguridad ciudadana y el orden público a través de la reciente Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (BOE n.º 77, de 31 de marzo), que entró en vigor el 1 de julio de 2015.

No obstante y con respecto a esta última Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, la misma circunscribe su ámbito de aplicación, en cuanto a espectáculos públicos y actividades recreativas se refiere, a la adopción de medidas de seguridad extraordinarias en «situaciones de emergencia que las hagan imprescindibles» (artículo 21) o cuando «exista un peligro cierto para personas y bienes, o acaecieran o se previeran graves alteraciones de la seguridad ciudadana» (artículo 27.2), excluyendo del mismo «las prescripciones que tienen por objeto velar por el buen orden de los espectáculos y la protección de las personas y bienes a través de una acción administrativa ordinaria, aún cuando la misma pueda conllevar la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que ésta se conciba como elemento integrante del sistema preventivo habitual del control del espectáculo» (artículo 2.2). Esta exclusión de la actuación administrativa preventiva de carácter ordinario ha provocado un vacío normativo para proteger, a través del correspondiente régimen sancionador anteriormente establecido en la ahora derogada Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana (BOE n.º 46, de 22 de febrero), la paz y convivencia social en aquellos casos en los que no se dé una situación de emergencia, peligro para las personas o bienes o graves alteraciones de la seguridad ciudadana.

Por todo ello, ante la existencia de citado vacío normativo producido en relación con el régimen sancionador en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas y a fin de velar por el buen orden de los mismos y la protección de las personas y bienes fuera de los supuestos contemplados en la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, así como procurar la consecución de unos estándares mínimos de paz y convivencia social, por parte de la Comunidad Autónoma de Extremadura debe procederse a dar una respuesta ágil e inmediata a través de la elaboración de

una norma que ofrezca cobertura legal a las infracciones y sanciones administrativas en esta materia y que determine las Administraciones competentes para su ejercicio.

Se trata de una medida complementaria, en tanto en cuanto se elabore una norma con rango legal que aborde, desde una perspectiva integral, el régimen de desarrollo de los espectáculos públicos y las actividades recreativas en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

III

Sobre la base de lo anterior, se dicta la presente ley, que consta de 13 artículos, integrados en cuatro capítulos, y de una disposición adicional y una disposición final.

El Capítulo I establece el objeto y ámbito de aplicación de la ley, la normativa reguladora del procedimiento sancionador a seguir, así como ciertos aspectos de la fuerza probatoria de los hechos constatados por agentes de la autoridad y de los sujetos responsables de las infracciones administrativas contempladas en el propio cuerpo legal.

El Capítulo II recoge el catálogo de infracciones administrativas en esta materia, su calificación y los plazos de prescripción de las mismas.

El Capítulo III establece las sanciones administrativas que se pueden imponer y los criterios de graduación y plazos de prescripción de las mismas.

El Capítulo IV delimita la competencia de las Administraciones competentes para imponer las correspondientes sanciones.

En este contexto, en el ejercicio de las competencias expresadas anteriormente y oído el Consejo Consultivo de Extremadura, se aprueba la presente ley.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto

1. El objeto de la presente ley es la regulación, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura y con respecto a la normativa básica estatal en la materia, del régimen jurídico sancionador en materia de espectáculos y actividades recreativas abiertos al público, sin perjuicio de la restante normativa específica que les resulte de aplicación.

2. El procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora en esta materia será el establecido en el Decreto 9/1994, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimientos sancionadores seguidos por la Comunidad Autónoma de Extremadura, sin perjuicio de las previsiones existentes en las normas especiales que pudieran ser aplicables.

Artículo 2. Declaraciones de agentes de la autoridad

En los procedimientos sancionadores que se instruyan en las materias objeto de esta ley, las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieren presenciado los hechos y

que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, previa ratificación en el caso de haber sido negados por los inculpados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda, salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que aquéllos deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles.

Artículo 3. Sujetos responsables

1. Serán sujetos responsables de las infracciones administrativas contempladas en esta ley las personas físicas o jurídicas que incurran en las acciones u omisiones tipificadas en la misma.
2. Cuando exista una pluralidad de responsables a título individual y no fuera posible determinar el grado de participación de cada uno en la realización de la infracción, responderán todos ellos de forma solidaria.
3. Los titulares de los establecimientos públicos y los organizadores o promotores de espectáculos públicos y actividades recreativas, serán responsables solidarios de las infracciones administrativas reguladas en la presente ley que se cometan en los mismos, por quienes intervengan en el espectáculo o actividad, y por quienes estén bajo su dependencia, cuando incumplan el deber de prevenir la infracción.
4. Los citados titulares y organizadores o promotores, serán asimismo responsables solidarios cuando, por acción u omisión, permitan o toleren la comisión de dichas infracciones por parte del público o usuario.
5. En el caso de que se haya producido un cambio de titular del establecimiento público y no se haya formalizado el preceptivo cambio en la licencia o autorización, se considerará titular del mismo al que figure a la fecha de la comisión de la infracción en alta en el Registro de Actividades Clasificadas o Censo de Empresarios o Profesionales regulado por la legislación tributaria estatal.

CAPÍTULO II Infracciones

Artículo 4. Infracciones

Constituyen infracciones en materia de espectáculos y actividades recreativas abiertos al público en la Comunidad Autónoma de Extremadura las acciones u omisiones tipificadas en esta ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que pudieran derivarse de las mismas.

Artículo 5. Infracciones leves

A los efectos de la presente ley constituyen infracciones leves:

- a) La apertura o el cierre de establecimientos donde se celebren o desarrollen espectáculos o actividades recreativas abiertos al público, o la celebración de éstos, fuera del horario reglamentariamente establecido o autorizado, cuando el anticipo o retraso del mismo no supere los 30 minutos, respectivamente.

b) La omisión de datos o comunicaciones obligatorios ante la autoridad competente, por parte de quienes pretendan iniciar la celebración de un espectáculo o actividad recreativa abierto al público, dentro de los plazos establecidos.

Artículo 6. Infracciones graves

A los efectos de la presente ley constituyen infracciones graves:

a) La celebración de espectáculos o actividades recreativas abiertos al público careciendo de la correspondiente autorización o licencia o sin haber presentado la correspondiente declaración responsable o comunicación previa, según proceda, o la celebración de los mismos excediendo de límites establecidos.

b) La admisión en establecimientos donde se desarrollen espectáculos o actividades recreativas abiertos al público de espectadores o usuarios en número superior al que corresponda.

c) La celebración de espectáculos o actividades recreativas abiertos al público quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la autoridad correspondiente por razones distintas a las de seguridad pública.

d) La carencia o funcionamiento incorrecto o defectuoso de las medidas de seguridad obligatorias en los establecimientos donde se celebren espectáculos o actividades recreativas abiertos al público.

e) La apertura o el cierre de establecimientos donde se celebren o desarrollen espectáculos o actividades recreativas, abiertos al público, o la celebración de éstos, fuera del horario reglamentariamente establecido o autorizado, cuando el anticipo o retraso del mismo supere los 30 minutos.

f) Sobrepasar el nivel de ruido marcado por la Ley 37/2003 , del Ruido.

g) Romper, inutilizar, alterar o desconectar los aparatos de control y limitación del ruido instalados en el local o espacio donde se celebren espectáculos públicos o actividades recreativas.

h) La comisión de una infracción leve, cuando hubiere sido sancionado por resolución firme en vía administrativa, en el plazo de un año, por dos o más infracciones leves.

Artículo 7. Infracciones muy graves

A los efectos de la presente ley constituyen infracciones muy graves:

a) La celebración de espectáculos o actividades recreativas o la apertura de establecimientos públicos sin las preceptivas licencias, autorizaciones o sin haber presentado la correspondiente declaración responsable o comunicación previa, o bien excediendo en los límites de las mismas, cuando de ello se deriven situaciones de grave riesgo para las personas.

b) La admisión en establecimientos donde se desarrollen espectáculos o actividades recreativas abiertos al público de espectadores o usuarios en número superior al que corresponda, cuando se haya generado un riesgo para la vida o la integridad física de las personas.

c) La celebración de espectáculos públicos abiertos al público quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la administración correspondiente por razones distintas a las de seguridad pública, cuando se haya generado un riesgo para la vida o la integridad física de las personas.

d) La carencia o funcionamiento incorrecto o defectuoso de las medidas de seguridad obligatorias cuando ello suponga un grave riesgo para la seguridad de las personas.

e) Reabrir establecimientos públicos, locales o instalaciones afectados por sanciones de clausura o suspensión de actividad, mientras perdure la vigencia de las mismas.

f) Negar el acceso al establecimiento, instalación o recinto en el que se celebre la actividad recreativa o el espectáculo a los agentes de la autoridad o funcionarios, autonómicos o locales, que estén desarrollando funciones de inspección en las materias objeto de esta ley, así como negarse a colaborar con los mismos en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, presentar documentos o datos que no se ajusten a la realidad en los procedimientos relativos a espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos abiertos al público.

g) La comisión de una infracción grave, cuando hubiere sido sancionado por resolución firme en vía administrativa, en el plazo de un año, por dos o más infracciones graves.

Artículo 8. Prescripción de las infracciones

1. Las infracciones leves prescribirán en el plazo de un año, las graves en el de dos años, y las tipificadas como muy graves en el de tres años.

2. El plazo de prescripción de infracciones comenzará a contarse desde la fecha de la comisión del hecho que constituye la infracción. En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de la finalización de la actividad o la del último acto en que la infracción se consume.

3. Interrumpirá la prescripción de infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

CAPÍTULO III Sanciones

Artículo 9. Sanciones

Las infracciones administrativas determinadas en los artículos anteriores podrán ser susceptibles de la imposición de una o más de las siguientes sanciones:

a) Multa de entre 30.050,62 y 60.101,21 euros para las infracciones muy graves, de entre 300,52 y 30.050,61 euros para las infracciones graves, y de hasta 300,51 euros para las infracciones leves. La cuantía de las multas tenderá en todo caso a evitar que sea más rentable el pago de su importe que el beneficio que consigue con la comisión de la infracción. En este caso, la cuantía de las sanciones pecuniarias, no tendrá sujeción al importe máximo previsto en este artículo y podrá incrementarse hasta el duplo del valor del beneficio derivado de la comisión de la infracción. A efectos del cálculo del beneficio se tendrán presentes datos objetivos como el aforo, entradas vendidas, facturación o cualquier otro dato del que se pueda inferir objetivamente el beneficio.

b) Suspensión temporal de las licencias o autorizaciones desde seis meses y un día a dos años por infracciones muy graves, y hasta seis meses por infracciones graves.

Artículo 10. Graduación de las sanciones

1. Dentro de los límites previstos en el artículo anterior para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones tipificadas en esta ley, las mismas se dividirán en los siguientes tres tramos correspondientes a los grados mínimo, medio y máximo:

a) Multa:

- Para las infracciones leves, el grado mínimo comprenderá la multa económica de hasta 100,00 euros; el grado medio de entre 100,01 y 200,00 euros, y el grado máximo de entre 200,01 y 300,51 euros.

- Para las infracciones graves, el grado mínimo comprenderá la multa de entre 300,52 euros y 6.000 euros; el grado medio de entre 6.000,01 y 20.000,00 euros, y el grado máximo de entre 20.000,01 y 30.050,61 euros.

- Para las infracciones muy graves, el grado mínimo comprenderá la multa de entre 30.050,62 euros y 40.067,44 euros; el grado medio de entre 40.067,45 y 50.084,34 euros, y el grado máximo de entre 50.084,35 y 60.101,21 euros.

b) Suspensión temporal de las licencias o autorizaciones:

- Para las infracciones graves, el grado mínimo comprenderá la suspensión temporal de hasta un mes; el grado medio de entre un mes y un día a tres meses, y el grado máximo de entre tres meses y un día hasta seis meses.

- Para las infracciones muy graves, el grado mínimo comprenderá la suspensión temporal de entre seis meses y un día a 9 meses; el grado medio de entre nueve meses y un día a un año y seis meses, y el grado máximo de entre un año, seis meses y un día a dos años.

2. Como regla general la comisión de una infracción administrativa tipificada en la presente ley determinará la imposición de la sanción o sanciones correspondientes en su grado mínimo.

3. La infracción se sancionará en grado medio cuando se acredite la concurrencia, al menos, de una de las siguientes circunstancias:

a) La cuantía del perjuicio causado.

b) El grado de culpabilidad.

c) La existencia de intencionalidad o reiteración.

d) El beneficio económico obtenido como consecuencia de la comisión de la infracción.

4. La infracción se sancionará en grado máximo cuando exista reincidencia, a excepción de la infracción tipificada en la letra e) del artículo 6, a la que será de aplicación la sanción en su grado mínimo o medio según se acrediten o no las circunstancias señaladas en los apartados anteriores.

Artículo 11. Prescripción de las sanciones

1. Las sanciones por infracciones leves prescribirán al año, por infracciones graves a los dos años y por infracciones muy graves a los cuatro años.

2. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

3. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquel estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.

CAPÍTULO IV

Órganos competentes

Artículo 12. Órganos competentes

1. La incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores por infracciones leves o graves tipificadas en los artículos 5 y 6 corresponderá, indistintamente, a los respectivos Ayuntamientos y a los órganos competentes en materia de espectáculos públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Con el objeto de evitar la doble imposición de sanciones por los mismos hechos, los Ayuntamientos y la Junta de Extremadura darán cuenta recíprocamente de la incoación y resolución de los expedientes sancionadores en esta materia.

2. La incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores por infracciones muy graves tipificadas en el artículo 7 corresponderá a los órganos competentes en materia de espectáculos públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Artículo 13. Medidas provisionales

1. Iniciado el expediente sancionador, el órgano competente para resolver el procedimiento podrá acordar las medidas provisionales imprescindibles para el buen fin del procedimiento, asegurar el cumplimiento de la sanción que pudiera imponerse o evitar la comisión de nuevas infracciones.

2. Dichas medidas provisionales, que se adoptarán sólo en supuestos de comisión de infracciones de carácter grave o muy grave, deberán guardar la debida proporción con los objetivos que se pretendan garantizar, pudiendo consistir en:

a) La suspensión de la licencia o autorización otorgadas a los establecimientos públicos, obtenidas tanto por resolución expresa como por declaración responsable o comunicación previa.

b) Suspensión o prohibición de la actividad recreativa o espectáculo público.

c) La clausura o precinto del local por la autoridad competente.

3. Las medidas provisionales serán acordadas mediante resolución motivada, previa audiencia del interesado por un plazo de diez días hábiles. En caso de urgencia, debidamente motivada, el plazo de audiencia quedará reducido a dos días.

4. Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción. En todo caso, se extinguirán o devendrán en sanción firme con la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador correspondiente.

Disposición adicional única. Igualdad de género

Todos los preceptos de esta norma que utilizan la forma del masculino genérico se entenderán aplicables a personas de ambos sexos.

Disposición final única. Entrada en vigor

Esta ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura. Por tanto, ordeno a todos los ciudadanos, que sea de aplicación esta ley, que cooperen a su cumplimiento y a los Tribunales y Autoridades que corresponda la hagan cumplir. En Mérida, a 6 de mayo de 2016.

El Presidente de la Junta de Extremadura, GUILLERMO FERNÁNDEZ VARA