

la cultivada

# LEYES DE ESPECTÁCULOS DESDE LA CULTURA



FUNDACIÓN GABEIRAS

# LEYES DE ESPECTÁCULOS DESDE LA CULTURA

Antes de imprimir este documento,  
piensa bien si es necesario hacerlo.



© FUNDACIÓN GABEIRAS PARA EL DERECHO Y LA CULTURA

Autoría:

Patricia Gabeiras Vázquez

Jesús Prieto de Pedro

Belén Álvarez Cabrera

Rocío Mena Jiménez

Jaime Leguina Entrena

Coordinación de la actividad:

Roger Dedeu Pastor y María Lorenzo Moles

# ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. OBJETO DEL INFORME
2. METODOLOGÍA
3. ESTADO DE SITUACIÓN
4. ESPACIOS SEGUROS: LA SEGURIDAD EN LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS
  - 4.1. Disparidad normativa
  - 4.2. Riesgos laborales
  - 4.3. Seguridad con perspectiva de género
5. LICENCIAS
  - 5.1. Diferenciación por tamaño y aforo de los establecimientos
  - 5.2. Limitaciones para la celebración de espectáculos extraordinarios
  - 5.3. Conclusiones
6. CONVIVENCIA Y RUIDO
  - 6.1. El tratamiento de la cultura en la normativa sobre contaminación acústica
  - 6.2. Falta de uniformidad de conceptos. La suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica
  - 6.3. Conclusiones

## **7. CONSUMIDORES**

**7.1. La reventa de entradas o abonos para espectáculos públicos y actividades recreativas en el entorno digital**

**7.2. Acceso a espectáculos públicos y actividades recreativas con alimentos y bebidas adquiridos en el exterior**

**7.3. Devolución de importes en caso de cancelación, suspensión o modificación de los espectáculos públicos y actividades recreativas**

**7.4. La información que debe constar en las entradas**

## **8. MENORES**

## **9. DIVERSIDAD**

## **10. MEDIOAMBIENTE**

## **11. CONCLUSIONES**

## **ANEXO I**

# 1. OBJETO DEL INFORME

Los espectáculos públicos y las actividades recreativas han sido una de las preocupaciones tradicionales de los poderes públicos, quienes los han analizado desde sus inicios a través de la óptica de la seguridad y control de este tipo de eventos, tal y como se desprende a los Reglamentos de Policía de 1935 y 1982.

Recientemente, con el reparto de competencias autonómicas han proliferado las promulgaciones de legislaciones de espectáculos públicos en todo el territorio nacional, comenzando a atisbarse una percepción económica y social y de protección del consumidor dentro de estas normativas, aunque centradas en la necesidad del disfrute del ocio y el tiempo libre por parte de los ciudadanos.

Sin embargo, se puede observar que en las legislaciones de espectáculos hay una ausencia de tratamiento específico para aquellos eventos que, en lugar o además de ser considerados de ocio o recreativos, consistan en manifestaciones culturales contemporáneas.

Como apuntó Don Jesús Prieto de Pedro en las Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura*, los espectáculos culturales constituyen un espacio de ejercicio y desarrollo de la libertad cultural y de acceso a la cultura, así como un cauce de comunicación de la cultura en vivo y, como tales, conforman una parte fundamental de nuestro patrimonio cultural inmaterial.

Estas características intrínsecas de los espectáculos culturales, que como hemos apuntado presentan una muy estrecha conexión con derechos y valores fundamentales, los diferencian de otros espectáculos, tales como de ocio o recreativos, o deportivos, y plantean la necesidad de ser atendidas en la normativa que los regule, que no debe limitarse a la necesidad de garantizar la seguridad, salubridad y orden público, sino que, además, debe posibilitar el ejercicio de las libertades de expresión, así como de producción y creación literaria, artística, científica y técnica, reconocidas en el artículo 20.1.a) y b)

de nuestra Constitución, en favor, no sólo de quienes la ejercen, sino también de quienes disfrutan de dichas creaciones.

Como señaló Don Marcos Vaquer en las mencionadas jornadas, el propio artículo 20 nos muestra la necesidad de ponderar la “policía de espectáculos” con la efectividad de la libertad de producción y creación, al indicar en su apartado 2 que el ejercicio de este derecho “no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa”.

Teniendo en cuenta lo expuesto, la normativa de espectáculos ha de garantizar el ejercicio del derecho a la cultura que, en definitiva, es abordado, en su complejidad, extensamente y de manera transversal por la Constitución española.

Así, en su Preámbulo proclama la voluntad de la Nación española de “proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones”, así como de “promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida”.

La cultura vuelve a aparecer en diversos artículos, de manera sistemática y cohesionada, hasta el punto de poder afirmar que nos encontramos ante una “Constitución Cultural”, tal y como lo define PizzoRusso<sup>1</sup>.

En primer lugar, nos encontramos con el artículo 9.2 de la Constitución en el que se indica que corresponde a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

A continuación, en el Título I, dedicado a los derechos y deberes fundamentales, se incluye el artículo 20.1.b) en el que, como hemos anticipado, se reconoce y protege el derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

1. PIZZORUSSO, A. “Lecciones de Derecho Constitucional”, traducción de J. Jiménez Blanco, CEC, Madrid, 1984, Vol. I, pág. 193.

El siguiente artículo 44, incluido dentro del Capítulo Tercero, dedicado a los principios rectores de la política social y económica, establece que “Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”.

Asimismo, el artículo 46 añade que “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España”.

Por su parte, el artículo 48 indica que “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”.

Y, por último, en el ámbito competencial, el artículo 148.1.17 señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en “el fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma” y el artículo 149.2 que “el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas”.

Vemos pues que, si bien la cultura se aborda por la Constitución española desde muy diferentes dimensiones, lo cierto es que se hace de manera transversal y desde una concepción de la cultura como un valor que ha de conducir la actuación de los poderes públicos<sup>2</sup>.

Como señala Don Jesús Prieto de Pedro, aun cuando el núcleo principal del concepto cultural en la Constitución se encuentra en el artículo 20.1.b), en el que se proclama la protección de las diferentes manifestaciones culturales (lo literario, lo artístico, lo científico y lo técnico), es en el artículo 44.1 donde el concepto de la cultura se comporta como un concepto integral de todas las demás nociones y contenidos presentes en la Constitución, en la medida en que es en este precepto en donde se recoge el derecho de acceso a la cul-

2. “Estado y Cultura: la función cultural de los poderes públicos en la constitución española”, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., pág. 173.

tura, así como la obligación de los poderes públicos de promoverlo y tutelarlos.

En este artículo hay, pues, algo más que el reconocimiento del principio de libertad cultural, ya que contempla la exigencia de una actividad pública en orden al desarrollo cultural.

Pese al mandato contenido en la norma magna, las legislaciones de espectáculos que se desarrollaron con posterioridad a la Constitución, tanto en el ámbito nacional como en el autonómico, si bien avanzaron en la inclusión del impulso del ejercicio de las libertades públicas, se centraron fundamentalmente en su vertiente de su actividad de producción, ignorando la variante cultural que muchos de estos espectáculos poseen.

A este respecto, es preciso destacar que, de conformidad con la jurisprudencia que arranca con la STC 49/1984, de 5 de abril, se considera que “la cultura es algo de la competencia propia e institucional, tanto del Estado, como de las Comunidades Autónomas, y aún de otras comunidades, pues allí donde vive una comunidad hay una manifestación cultural respecto de la cual las estructuras públicas representativas pueden ostentar competencias”. Y este sentido interpretativo que toma el TC se debe a que es “la razón a que obedece el art. 149.2 de la CE, en el que después de reconocer la competencia autonómica afirma una competencial estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial. Hay, en fin, una competencia estatal y una competencia autonómica, en el sentido de que más que un reparto competencial vertical, lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente” Se concibe así la cultura, no como un producto o una creación política que pueda ser gestionado convencionalmente, sino como un fenómeno natural vinculado a los valores propios de la comunidad, cuyo fomento han de hacer garantizar los poderes desde las diversas instancias.

En diversas sentencias, el Tribunal Constitucional ha incidido en esta conclusión de que no son competencias excluyentes, sino que “se trata, en definitiva, de articular, las competencias de modo tal que pueda ser efectivo el principio rector de garantía del acceso a la cultura (art. 44.4 y 5 CE) y de preservación y enriquecimiento del patrimonio histórico, artístico y cultural español (art. 46 CE). Por todo ello, el art. 149.2 CE confiere al Estado una competencia concurrente con las Comunidades Autónomas en los términos que han quedado expuestos. De esta manera, el Estado por la vía del art. 149.2 CE puede intervenir en materias culturales, bien de manera especialmente intensa en relación con aquellas cuestiones que requieran de tratamientos generales o que exijan de una acción pública supraordenada a la de una o varias Comunidades Autónomas” (entre otras, STC 122/2014, de 17 de julio, y la sentencia 177/2016, de 20 de octubre, relativa a la controvertida prohibición de la tauromaquia en Cataluña).

En conformidad con lo expuesto, es obligación tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, impulsar el progreso de la cultura, proveyendo los medios externos necesarios para ello.

Esta máxima debería impregnar los procesos de adopción de la normativa de aplicación a los espectáculos culturales.

Sin embargo, lo cierto es que nos encontramos con una normativa de espectáculos que, en buena medida, da la espalda a la cultura.

Así, a modo de ejemplo, tenemos normativa de ruido, que se aplica a las actividades culturales, sin diferenciar si el ruido proviene de la música o de las artes escénicas en la calle o de una obra y sin tener en cuenta que no es lo mismo el ruido proveniente de un acto cultural que el ruido de una obra de construcción.

Asimismo, nos encontramos con una normativa impregnada de procesos burocráticos que, lejos de incrementar la seguridad del espectáculo, dificultan el ejercicio del derecho de la cultura.



A todo ello se suma la dispersión normativa provocada por la proliferación de legislaciones de espectáculos de diferentes Comunidades Autónomas aprobadas a partir de los años 90.

Esta proliferación normativa, que a su vez se completa en la mayoría de los casos con diferentes desarrollos reglamentarios, así como con otras legislaciones complementarias como la de consumidores, ordenación urbanística o ruido, ha provocado la configuración de un panorama sobre espectáculos públicos heterogéneo, que resulta en la mayoría de las ocasiones confuso en su aplicación práctica por parte de las empresas dedicadas a organizar este tipo de eventos. En especial, la falta de coordinación en la determinación de ciertos conceptos básicos como las medidas de seguridad, los requisitos de autorización o licencia previa, los accesos de menores o la sostenibilidad de los eventos, entre otros, provoca una situación de inseguridad jurídica que afecta al principio de libre circulación y prestación de servicios declarado por la Unión Europea.

A todo ello hay que unir las competencias propias que, además, ejercita cada municipio en ciertas materias de licencias, ruido, medio ambiente o seguridad, configurándose una intrincada y enmarañada normativa que afecta a la organización y celebración de estos espectáculos públicos. Y lo que es aún más perturbador no es solo esta profusión normativa, sino la falta de simplificación en la relación con los ciudadanos que supone una barrera, tanto para aquellos profesionales que desean realizar una actividad como para los propios usuarios en cuanto a los derechos que pueden asistirles a tal respecto y que, recordemos, no se trata solo del derecho a la salud o a la seguridad, sino también el derecho de acceso a la cultura.

La mayor parte de las Comunidades Autónomas, como indicábamos, cuentan con una Ley de espectáculos propia, que a su vez se ve complementada por otras leyes y reglamentos, delegando, además, tácitamente la regulación de distintos aspectos en ordenanzas municipales.

Tras un rastreo en las distintas Leyes de Espectáculos públicos, podemos observar una regulación absolutamente heterogénea, que provoca disfunciones en el sector de la cultura al obligar a los organizadores de espectáculos que se celebran en distintas ciudades a enfrentarse continuamente a normativas muy diversas y, en ocasiones contradictorias.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, resulta lógico que la conclusión de las Jornadas A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura haya sido que el ejercicio del derecho de la cultura no está siendo debidamente garantizado por la actual regulación de espectáculos.

Los poderes públicos deben fomentar el acceso a la cultura y, para ello, debe haber una mayor colaboración y coordinación entre los mismos.

Es por ello que, mediante este estudio y desde el máximo respeto a la diversidad cultural, se pretende analizar aquellas circunstancias que provocan desigualdades jurídicas tanto para los agentes culturales como para el público y la ciudadanía en general, así como proponer soluciones normativas adecuadas que contribuyan a promocionar la oferta cultural de una forma no discriminatoria y con igualdad de oportunidades en todo el panorama nacional, a facilitar el ejercicio de la actividad cultural y, por consiguiente, a fortalecer la industria cultural de nuestro país.

# 2. METODOLOGÍA

El presente informe ha sido realizado bajo la dirección y coordinación de Doña Patricia Gabeiras, Doctora en Derecho de la Cultura y socia directora de la firma Gabeiras & Asociados, quien ha contado con la participación de Doña Belén Álvarez, Don Jaime Leguina y Doña Rocío Mena, abogados en ejercicio pertenecientes al Departamento de Derecho de la Cultura de Gabeiras & Asociados.

Para su elaboración se ha partido de un estudio previo sobre las legislaciones de las diferentes Comunidades Autónomas, así como sobre los problemas que se plantean en la organización de espectáculos en todo el panorama nacional.

Asimismo, se han tomado en consideración las aportaciones realizadas por Don Jesús Prieto de Pedro y Don Marcos Vaquer, así como por diferentes agentes implicados en el sector cultural en las Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura* organizadas por la Fundación Gabeiras los días 28 y 29 de marzo de 2020.

En concreto, en estas Jornadas celebradas con el patrocinio de Ticketmaster y la colaboración principal de la Comunidad de Madrid, participaron la Federación Española de Municipios y Provincias, la asociación A.R.T.e - Asociación de Representantes Técnicos del Espectáculo, la Asociación de Festivales de Música, Mujeres en la Industria Musical, la Federación de Salas de Fiesta, Baile y Discotecas de España, Acces – Asociación Estatal de Salas de Música en Directo, la Noche en Vivo, el Máster de Industria Musical de la UC3M de Madrid, la Guía del Ocio, el Institut de Cultura de Barcelona - Ajuntament de Barcelona, Instituto Interuniversitario para la Comunicación Cultural | UC3M, Federación estatal de asociaciones de empresas de teatro y danza (FAETEDA), Fundación ONCE, CORRESPONSABLES y Mondo Sonoro.

Las numerosas aportaciones sobre las dificultades que plantean las normativas de espectáculos públicos en la organización de eventos y espectáculos culturales han permitido enriquecer las propuestas y conclusiones que se plantean en este informe.

# 3.

## ESTADO DE SITUACIÓN

Tal y como se ha indicado, para la realización del presente informe se ha realizado un análisis de la normativa nacional y autonómica en materia de espectáculos.

Se acompaña como Anexo I una relación de las disposiciones más relevantes que han sido objeto de análisis.

Este análisis, junto con las aportaciones efectuadas en las Jornadas referidas en el apartado anterior por parte del sector cultural afectado, nos permite realizar una valoración y proponer una serie de mejoras, que se organizarán por materias y de manera diferenciada en distintos capítulos.

El primero de los capítulos se refiere a la “seguridad”, materia en la que existe una absoluta disparidad en los requisitos establecidos por las comunidades autónomas, lo cual afecta de manera gravosa a los espectáculos culturales que giran por el territorio nacional.

El segundo capítulo se centra en “licencias”, materia en la que se observa una profusión y dispersión normativa, así como una falta de uniformidad en cuanto a la terminología, procedimientos y ámbito de aplicación de las licencias que se conceden para la organización de eventos culturales.

En el tercer capítulo se aborda “convivencia y ruido” y en él se pone de manifiesto que el tratamiento de las artes, tales como la música, por parte de la normativa vigente se hace de igual modo que el resto de la “contaminación acústica” y se destaca la importancia de encontrar un equilibrio entre el matiz cultural y el derecho al descanso.

El cuarto capítulo se dedica a los “consumidores” y a la conjugación de sus derechos y obligaciones cuando acuden a un espectáculo cultural.

En el quinto capítulo se aborda el tratamiento de los “menores” y su acceso a los espectáculos públicos, como parte de su derecho de acceso a la cultural, el cual debería contar con unas condiciones y bases mínimas de aplicación en todo el territorio nacional.

El sexto capítulo hace referencia a la “diversidad” y a la falta de medidas de inclusión de personas con diversidad funcional en la participación de eventos culturales.

Y en el séptimo y último capítulo se tratan los “aspectos medioambientales” y la falta de adecuación y regulación respecto a la sostenibilidad medioambiental y los espectáculos culturales.

# 4. ESPACIOS SEGUROS: LA SEGURIDAD EN LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

El artículo 15 de la Constitución española proclama el derecho fundamental de las personas a la vida y a la integridad física. Asimismo, el siguiente artículo 43 reconoce el derecho a la protección de la salud y establece que han de ser los poderes públicos quienes adopten las medidas preventivas.

Así pues, en cumplimiento de lo dispuesto en la Carta Magna, los poderes públicos han de procurar la adopción de medidas destinadas a la prevención y control de los riesgos en su origen, así como a la actuación inicial en las situaciones de emergencia que puedan presentarse.

A tal efecto, las diferentes Administraciones Públicas han implementado normas legales y reglamentarias en materia de prevención y control de riesgos, así como de seguridad, que se aplican a diversidad de ámbitos, entre los que podemos mencionar, a los efectos que aquí nos ocupan, los espectáculos públicos.

En línea con el derecho a la seguridad de las personas proclamado por el artículo 17.1 de la Constitución, en la organización y desarrollo de un espectáculo público de carácter cultural, una de las cuestiones más relevantes para sus promotores consiste en la seguridad y salud de los trabajadores, de los artistas y del público asistente.

De hecho, en los últimos años la planificación de la seguridad y la identificación de posibles riesgos en un espectáculo se ha convertido en una cuestión primordial, no sólo porque muchos de estos eventos congregan a numerosas personas, sino además porque han sucedido algunas tragedias.

A este tipo de riesgos se suman las amenazas de enfermedades epidémicas o pandemias (como el Covid-19) que obligan a los organizadores de eventos a implementar especiales medidas para evitar su propagación.

Por ello, los promotores han de atender a la normativa tanto de prevención de riesgos laborales como en materia de seguridad y de espectáculos públicos.

La primera de las materias referidas consta regulada en normas de ámbito estatal, en concreto, en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales y las disposiciones que la desarrollan.

Y la segunda de las materias es objeto de normas, tanto de ámbito estatal como autonómico e, incluso, municipal. En el presente capítulo, nos centraremos en el análisis de este segundo conjunto de disposiciones.

En lo que se refiere a la normativa estatal, podemos destacar las siguientes:

- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.
- Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada.
- Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia.

Asimismo, y como hemos apuntado, las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas en materia de espectáculos públicos, también han regulado los aspectos relativos a la seguridad en este tipo de eventos mediante normas autonómicas, si bien y según veremos a lo largo de este capítulo, no todas ellas lo han hecho con el mismo grado de detalle.

Ello, unido a la falta de coordinación entre las diferentes autonomías en la regulación de esta materia, ha resultado en una normativa excesivamente dispar, que no sólo dificulta su aplicación y cumplimiento en la práctica, sino que también provoca situaciones de inse-

guridad jurídica e incrementa el riesgo, en la medida en que obliga al promotor de un espectáculo que se celebre en distintas ciudades a enfrentarse continuamente a regulaciones diferentes y contradictorias.

Estas dificultades, en ocasiones, se ven intensificadas por la necesidad de compaginar la libertad de creación artística, proclamada en el artículo 20.1.b de la Constitución, y la seguridad de todos los agentes implicados.

Como hemos apuntado en el primer apartado del presente informe, se observa que ninguna de las normas de espectáculos diferencia los espectáculos de ocio y recreativos, de los espectáculos culturales, pese a las especificidades de estos últimos y al mandato constitucional consistente en que se garantice el ejercicio del derecho de producción y creación. Las normas de control de los espectáculos han de ponderarse con el derecho de la cultura y permitir su ejercicio sin limitaciones técnicas y formales.

A los efectos de exponer las disparidades que se presentan, centraremos el análisis comparativo en los siguientes puntos:

#### 4.1.- Disparidad normativa

- a. Ámbito de aplicación, finalidad y principios de la Ley
- b. Obligaciones Generales en materia de Seguridad y Salud
- c. Condiciones Técnicas y de Seguridad de los establecimientos públicos y de los espectáculos públicos y actividades recreativas
- d. Derechos y Obligaciones de los Artistas
- e. Derechos y Obligaciones de los Espectadores
- f. Régimen Sancionador
- g. Necesidad de armonización

#### 4.2.- Riesgos laborales

#### 4.3.- Seguridad con perspectiva de género

## 4.1. DISPARIDAD NORMATIVA

### A. ÁMBITO DE APLICACIÓN, FINALIDAD Y PRINCIPIOS DE LA LEY

Tras analizar las leyes en materia de espectáculos vigentes en las diferentes Comunidades Autónomas observamos que sólo algunas de ellas definen en el propio texto normativo su ámbito de aplicación.

En concreto, nos referimos a las leyes de Cantabria<sup>3</sup>, País Vasco<sup>4</sup>, Castilla La Mancha<sup>5</sup>, Castilla y León<sup>6</sup>, La Rioja<sup>7</sup>, Madrid<sup>8</sup> y Valencia<sup>9</sup>.

Otras como las leyes de Andalucía<sup>10</sup>, Aragón<sup>11</sup>, Islas Baleares<sup>12</sup>, Canarias<sup>13</sup>, Cataluña<sup>14</sup>, Extremadura<sup>15</sup>, Galicia<sup>16</sup>, Murcia<sup>17</sup> y Navarra<sup>18</sup>, hacen una mención genérica a los espectáculos y establecimientos en los que se organizan, pero no incluyen un catálogo ejemplificativo.

3. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 1 y Anexo).
4. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 3 y Anexo).
5. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 2 y Anexo).
6. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 3 y Anexo).
7. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 1 y Anexo).
8. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 1 y Anexo).
9. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 1 y Anexo).
10. Ley 13/1999, de 15 de diciembre.
11. Ley 11/2005, de 28 de diciembre.
12. Ley 7/2013, de 26 de noviembre.
13. Ley 7/2011, de 5 de abril.
14. Ley 11/2009, de 6 de julio.
15. Ley 7/2019, de 5 de abril.
16. Ley 10/2017, de 27 de diciembre.
17. Ley 2/2011, de 2 de marzo.
18. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo.

Sólo algunas de estas últimas normas (Andalucía<sup>19</sup>, Aragón<sup>20</sup>, Cataluña<sup>21</sup>, Galicia<sup>22</sup> y Canarias<sup>23</sup>) se encuentran desarrolladas por un Decreto en el que se recoge un catálogo de espectáculos y establecimientos. Asturias también tiene establecido su catálogo en un Decreto<sup>24</sup>.

Sería deseable que todas las leyes recogiesen un **catálogo ejemplificativo**, que incluyese una relación de espectáculos y establecimientos a los que es de aplicación esta normativa y que fuese similar en su contenido, diferenciando los espectáculos culturales del resto de espectáculos. De esta manera, se podría garantizar un ámbito de aplicación coordinado y homogéneo, que favoreciese la claridad de las normas y, por consiguiente, la seguridad jurídica de los organizadores de espectáculos y titulares de establecimientos.

En lo que se refiere a las **exclusiones**, también hemos identificado tanto falta de claridad en algunas normas, como discrepancias entre unas y otras leyes.

Así, por ejemplo, la Ley de Cantabria recoge una relación de nueve supuestos excluidos de su ámbito de aplicación, si bien apunta que le será de aplicación la normativa de seguridad ciudadana. Entre ellos, cabe destacar la exclusión de *“los espectáculos públicos y actividades recreativas cuyo desarrollo discorra por más de una comunidad autónoma o por varios estados, aunque en ambos casos, parte de su recorrido transcurra por la Comunidad Autónoma de Cantabria”*. La norma debería concretar a qué espectáculos o actividades se refiere para evitar confusión, pues, por ejemplo, una gira musical, por lo general, se desarrolla en más de una Comunidad Autónoma.

19. Decreto 155/2018, de 31 de julio.
20. Decreto 220/2006, de 7 de noviembre.
21. Decreto 112/2010, de 31 de agosto.
22. Decreto 124/2019, de 5 de septiembre.
23. Decreto 52/2012, de 7 de junio.
24. Decreto 91/2004, de 11 de noviembre.

La Ley Vasca excluye de su ámbito de aplicación las celebraciones de carácter privado, las actividades que se realicen en el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación y las celebraciones religiosas, pero establece que le serán de aplicación, no sólo la legislación de protección de la seguridad ciudadana, sino también los requisitos de seguridad y salud exigidos a los establecimientos o espacios. En un sentido similar, se pronuncia la Ley de Andalucía, si bien esta excluye las celebraciones que supongan el ejercicio de derechos fundamentales, no sólo en el ámbito religioso, sino también laboral, político, sindical o docente. Al igual que la Ley Vasca, dispone que a estas exclusiones le serán de aplicación las normas en materia de orden público y de seguridad ciudadana y añade que los establecimientos e instalaciones en que se celebren reunirán las condiciones de seguridad establecidas en la propia ley. En términos similares se pronuncian las Leyes de Aragón, Asturias, Castilla La Mancha, Castilla y León, La Rioja y Canarias, si bien esta última excluye además las actividades clasificadas o inocuas.

La Ley de Murcia, incluye entre las normas de aplicación a los supuestos excluidos, no sólo las anteriormente referidas, sino también la normativa en materia de contaminación ambiental y acústica. Por su parte, la Ley de Navarra incorpora las condiciones técnicas necesarias para evitar molestias a terceros y garantizar la seguridad de personas y bienes, particularmente en cuanto a las condiciones de solidez de las estructuras y de funcionamiento de las instalaciones, las medidas de prevención y protección contra incendios y las condiciones de salubridad e higiene.

La Ley de Cataluña relaciona cuatro supuestos de exclusión, sin hacer ningún tipo de remisión a la normativa de seguridad. Tampoco se refieren a esta última normativa las leyes de Galicia, Madrid y Valencia.

Por último, la Ley de Extremadura, excluye las actividades que supongan el ejercicio de derechos fundamentales en el ámbito laboral, político, religioso, sindical, empresarial o docente, las instalaciones que formen parte de elementos comunes de comunidades de propietarios, los espectáculos que se realicen en el marco de actuaciones educativas, así como las celebraciones de carácter privado, si bien en este último caso incluye un matiz e indica “*salvo que se realicen en establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos destinados a espectáculos públicos o actividades recreativas*”. Asimismo, dispone que en todos estos casos será necesario cumplir con las normas en materia de orden público, seguridad ciudadana, ruido, protección ambiental, accesibilidad universal y seguridad.

Se pueden observar que, inexplicablemente, la casuística de exclusiones recogida en las distintas leyes es muy heterogénea, al igual que lo es la normativa que ha de aplicarse a los supuestos excluidos. Teniendo en cuenta que una de las principales finalidades de todas estas leyes es garantizar la seguridad y salud de los ciudadanos en todo el territorio nacional, no deberían existir estas diferencias y las exclusiones deberían ser homogéneas, en aras a la seguridad jurídica.

Por último, también se aprecian distinciones en la **finalidad y principios** de las diferentes normativas y una ausencia de definición de determinados conceptos que provoca dificultades en la determinación de dicha finalidad.

Así, las Leyes de Cantabria<sup>25</sup>, del País Vasco<sup>26</sup> y de Extremadura<sup>27</sup> disponen que su finalidad es que los espectáculos públicos y las actividades recreativas se desarrollen garantizándose la seguridad e integridad de los espectadores, participantes, usuarios o asistentes.

25. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 3)

26. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 4)

27. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 2)



Asimismo, las dos primeras de las referidas normas indican que los principios orientadores en su aplicación son, entre otros, la seguridad y salud de los espectadores, participantes y usuarios y personal al servicio de los establecimientos y espectáculos públicos.

Por su parte, la Ley de Baleares<sup>28</sup> establece que la finalidad de la intervención administrativa es la de garantizar, no sólo la seguridad de las personas y bienes, sino también la salubridad, el desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente, el uso racional de los recursos, la prevención de riesgos laborales y la defensa de los intereses de la infancia, la juventud y calidad de vida de los ciudadanos. En un sentido similar se pronuncia la Ley de Cataluña<sup>29</sup>, al señalar que su finalidad es la convivencia entre los ciudadanos, espectadores, participantes y usuarios de los establecimientos y espectáculos públicos, la seguridad y la calidad de los establecimientos, así como la salud de los espectadores, los usuarios y el personal al servicio de los establecimientos y espectáculos, la prevención de los riesgos y la calidad, y sostenibilidad ambiental de los equipamientos y espectáculos.

En lo que se refiere a la Ley de Murcia<sup>30</sup> es más limitada; en concreto, dispone que persigue garantizar el respeto de los derechos de los espectadores, participantes y usuarios de espectáculos y establecimientos públicos, mediante la regulación del acceso a los mismos.

Y, por último, las Leyes de Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Castilla La Mancha, Castilla y León, Galicia, La Rioja, Madrid, Navarra y Valencia no dedican ninguno de sus artículos a definir su finalidad.

Nótese que esta amalgama de finalidades diversas puede provocar inseguridad jurídica en la medida en que dificulta al organizador de

un espectáculo conocer las materias concretas que son reguladas por parte de las diferentes leyes autonómicas en materia de espectáculos. Unas de ellas se limitan a regular la seguridad de los espectáculos y establecimientos y otras se refieren además a medioambiente, menores, prevención de riesgos laborales. A esto se une el hecho de que se utilizan conceptos, tales como participantes, usuarios y asistentes, sin ofrecer una definición, que permita comprobar si dentro de estos términos se encuentran, por ejemplo, los trabajadores y artistas.

Baleares y Cataluña constituyen buenos ejemplos a seguir, en la medida en que incluyen una descripción extensa sobre la finalidad que persiguen sus respectivas Leyes, haciendo hincapié en la seguridad de los espectadores, de los trabajadores y del establecimiento.

En todo caso, convendría que todas las normas autonómicas hiciesen una llamada a la necesidad de encontrar un equilibrio entre la seguridad de los espectáculos culturales y los derechos de acceso a la cultura y de expresión cultural, de tal manera que no se establezcan más obligaciones de las realmente necesarias para evitar los riesgos en un evento.

El exceso burocrático que en este momento contienen muchas de las normas de espectáculos, provoca que sus organizadores tengan que cumplir con numerosos trámites administrativos que generan unos considerables costes, pese a que muchos de ellos no garantizan la seguridad. Por ello, **es urgente llevar a cabo un proceso de racionalización de esta normativa desde una perspectiva cultural para evitar que la misma se reduzca a exigir el cumplimiento de un conjunto de obligaciones establecidas sin tener en cuenta las especificidades del sector cultural al que van dirigidas.**

28. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (art.1)

29. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 2)

30. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 1)

## B. OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD

Tampoco existe un modelo coherente en las obligaciones generales que las diferentes leyes autonómicas establecen para los titulares de los establecimientos públicos y para los organizadores de espectáculos públicos y actividades recreativas.

Algunas de ellas, recogen un listado de obligaciones muy genéricas, sin hacer prácticamente alusión a cuestiones de seguridad y salud. Este es el caso de las leyes de Cantabria<sup>31</sup> y Navarra<sup>32</sup>.

Otras, no incluyen tan siquiera un artículo dedicado a esta materia, como sucede en el caso de las Leyes de Asturias, Canarias, Madrid y Murcia.

Y otras, incluyen una relación más detallada y hacen referencia a la necesidad de adoptar las medidas de seguridad y salubridad que se establezcan con carácter general o, en su caso, sean fijadas específicamente en las licencias o autorizaciones; de disponer de un plan de autoprotección y evacuación del local; de contar con servicios de seguridad o vigilancia cuando ello sea obligatorio; de tener un seguro; y de cumplir con las exigencias que imponga la legislación sobre salud y seguridad laboral respecto a los artistas y al personal a su cargo. Nos referimos, en concreto, a las Leyes del País Vasco<sup>33</sup>, de Aragón<sup>34</sup>, de Baleares<sup>35</sup>, de Cataluña<sup>36</sup>, de Extremadura<sup>37</sup>, de Galicia<sup>38</sup>

- 31. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 34).
- 32. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (art. 8).
- 33. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 12).
- 34. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 27).
- 35. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (art. 20).
- 36. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 6).
- 37. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 42).
- 38. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 23).

y de La Rioja<sup>39</sup>. En todo caso, todas ellas se remiten a las obligaciones que se especifiquen en las licencias o autorizaciones, atribuyendo de esta manera a las Administraciones Públicas, que sean competentes para conceder estas licencias o autorizaciones, la facultad para regular y determinar obligaciones adicionales a las fijadas por la normativa de aplicación, lo cual resulta indiscutible que provoca inseguridad jurídica.

Asimismo, se puede observar que prácticamente ninguna de ellas concreta cuáles de estas obligaciones les corresponden a los titulares de los establecimientos públicos y cuáles a los organizadores de los espectáculos públicos y actividades recreativas, pese a que con mucha frecuencia estas figuras no coinciden en la misma persona. Es más, la mayoría de las disposiciones establecen que ambos responden de forma solidaria ante eventuales incumplimientos. Sería deseable, en aras a la seguridad jurídica, que estas normas determinasen las obligaciones que corresponden a cada uno de ellos de manera separada y concretasen su respectivo ámbito de responsabilidad.

Únicamente, las Leyes de Andalucía<sup>40</sup>, de Castilla La Mancha<sup>41</sup> y de Valencia<sup>42</sup> contemplan obligaciones sólo para los organizadores y no para los titulares. En concreto, señalan en términos generales que los organizadores deben adoptar y mantener las condiciones técnicas de seguridad, higiene y sanitarias, que se establezcan con carácter general o, en su caso, sean fijadas específicamente en las correspondientes autorizaciones municipales y autonómicas. Sin perjuicio de ello, las Leyes de Castilla La Mancha<sup>43</sup> y de Valencia<sup>44</sup>,

- 39. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 22).
- 40. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 14).
- 41. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 25).
- 42. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 29).
- 43. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 48).
- 44. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 48).

de manera absolutamente contradictoria, extienden la responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones (entre las que se encuentran las referidas) al titular del establecimiento.

## **C. CONDICIONES TÉCNICAS Y DE SEGURIDAD DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS**

La regulación de las condiciones técnicas y de seguridad de los establecimientos y espectáculos públicos también es muy heterogénea.

Algunas de las normas hacen referencia a la necesidad de contar con un Plan de Autoprotección o de Emergencia, con una Memoria de Seguridad, de garantizar las condiciones de las instalaciones eléctricas y térmicas y la solidez de las instalaciones portátiles o desmontables, de suscribir un contrato de responsabilidad civil, de contar con personal de vigilancia y de admisión, de ofrecer asistencia sanitaria y de adoptar medidas de prevención y seguridad en caso de incendio, si bien los requisitos y características de estas medidas son muy dispares.

Así, por ejemplo, en materia de **seguros**, algunas normas imponen la obligación de suscribir el correspondiente contrato, tanto al titular del establecimiento como al organizador del espectáculo, y otras, sólo a uno de ellos. Las cuantías y los beneficiarios determinados por las leyes son diferentes y, en ocasiones, se remiten a desarrollos reglamentarios.

Ello, obliga al organizador de un evento a adaptar su póliza de responsabilidad civil a la cuantía mínima del territorio en el que se vaya a celebrar el espectáculo.

A continuación, incluimos un cuadro que permite observar las variaciones entre unas y otras normativas.

**CAPITAL MÍNIMO SEGURO****ANDALUCÍA**Decreto 109/2005,  
de 26 de abril

Hasta 50 personas: 225.000 euros

De 51 a 100 personas: 375.000 euros

De 101 a 300 personas: 526.000 euros

De 301 a 700 personas: 901.000 euros

Superior a 700 personas: 1.201.000  
euros**ARAGÓN**Decreto 13/2009,  
de 10 de febrero

Hasta 50 personas, 150.000 euros

Hasta 100 personas, 300.000 euros

Hasta 300 personas, 600.000 euros

Hasta 700 personas, 900.000 euros

Hasta 1.500 personas, 1.200.000 euros

Hasta 5.000 personas, 1.500.000  
eurosAforo superior a 5.000 personas  
y hasta 25.000 personas: 120.000  
euros por cada 2.500 personas  
de aforo o fracciónAforo superior a 25.000 personas:  
120.000 euros por cada 5.000  
personas de aforo o fracción**ASTURIAS**Decreto 38/2007,  
de 12 de abrilHasta 300 personas de aforo:  
150.253,03 eurosEntre 301 y 1.500 personas de aforo:  
300.507,00 eurosEntre 1.501 y 5.000 personas de aforo:  
450.000,00 euros60.000,00 euros por cada 5.000  
personas de aforo o fracción de éste**BALEARES**Ley 7/2013,  
de 26 de noviembre

Hasta 100 personas: 300.000 euros

De 101 a 250 personas: 600.000 euros

De 251 a 500 personas: 900.000 euros

De 501 a 1.000 personas: 1.200.000  
eurosDe 1.001 a 2.000 personas: 1.600.000  
eurosDe 2.001 a 3.000 personas: 2.000.000  
eurosDe 3.001 a 5.000 personas: 3.000.000  
euros3.000.000 de euros, más 500.000  
euros por cada 1.000 personas o frac-  
ción que sobrepase las 5.000 personas  
hasta un máximo de 10.000.000 euros**CANARIAS**4378 Decreto 86/2013,  
de 1 de agosto

Hasta 100 personas: 300.000 euros

Hasta 150 personas: 400.000 euros

Hasta 300 personas: 600.000 euros

Hasta 500 personas: 750.000 euros

Hasta 1.000 personas: 900.000 euros
Hasta 1.500 personas: 1.200.000 euros
Hasta 2.500 personas: 1.600.000 euros
Hasta 5.000 personas: 2.000.000 de euros
Quando el aforo sea superior, se incrementará la cantidad mínima de capital asegurado en 60.000 euros por cada 1.000 personas o fracción de aforo autorizado superior a 5.000, hasta llegar a los 6.000.000 euros

### CANTABRIA

Decreto 157/2019 de 14 de agosto

Hasta 50 personas: 300.000 euros
Hasta 100 personas: 400.000 euros
Hasta 300 personas: 600.000 euros
Hasta 700 personas: 900.000 euros
Hasta 1.500 personas: 1.200.000 euros
Hasta 5.000 personas 1.800.000 euros
Aforo superior a 5.000 personas y hasta 25.000, se incrementará la cuantía mínima establecida en 120.000 euros por cada 2.500 personas o fracción de aforo

### CASTILLA LA MANCHA

Ley 7/2011, de 21 de marzo

Hasta 50 personas: 150.000 euros
Hasta 100 personas: 300.000 euros
Hasta 300 personas: 600.000 euros

Hasta 1.000 personas: 900.000 euros
Hasta 1.500 personas: 1.200.000 euros
Hasta 5.000 personas: 2.000.000 euros
Aforo autorizado superior a 5.000 personas, se incrementará la cuantía mínima de capital asegurado en 60.000 euros por cada 1.000 personas más de aforo o fracción de esta cantidad, hasta un máximo de 6.000.000 euros

### CASTILLA Y LEÓN

Ley 7/2006, de 2 de octubre

Hasta 50 personas: 50.000 euros.
Hasta 100 personas: 80.000 euros
Hasta 300 personas: 100.000 euros
Hasta 700 personas: 250.000 euros
Hasta 1.500 personas: 500.000 euros
Hasta 5.000 personas: 800.000 euros
Los capitales mínimos serán incrementados en 60.000 euros por cada 5.000 personas más de aforo o fracción de esta cantidad

### CATALUÑA

Decreto 112/2010, de 31 de agosto

Hasta 100 personas: 300.000 euros
Hasta 150 personas: 400.000 euros
Hasta 300 personas: 600.000 euros
Hasta 500 personas: 750.000 euros

Hasta 1.000 personas: 900.000 euros
Hasta 1.500 personas: 1.200.000 euros
Hasta 2.500 personas: 1.600.000 euros
Hasta 5.000 personas: 2.000.000 euros
Cuando el aforo autorizado sea superior, se incrementará la cantidad mínima de capital asegurado en 60.000 euros por cada 1.000 personas o fracción de aforo autorizado superior a 5.000, hasta llegar a los 6.000.000 euros

### EXTREMADURA

Ley 7/2019, de 5 de abril

Hasta 50 personas: 50.000 euros
Hasta 100 personas: 80.000 euros
Hasta 300 personas: 100.000 euros
Hasta 700 personas: 250.000 euros
Hasta 1.500 personas: 500.000 euros
Hasta 5.000 personas: 800.000 euros
Cuando el aforo exceda de 5.000 personas, el capital mínimo será incrementado en 120.000 euros por cada 5.000 personas más de aforo, o fracción de esta cantidad.

### GALICIA

Ley 10/2017, de 27 de diciembre

Hasta 100 personas: 300.000 euros
Hasta 150 personas: 400.000 euros
Hasta 300 personas: 600.000 euros

Hasta 500 personas: 750.000 euros
Hasta 1.000 personas: 900.000 euros
Hasta 1.500 personas: 1.200.000 euros
Hasta 2.500 personas: 1.600.000 euros
Hasta 5.000 personas: 2.000.000 de euros
Cuando el aforo sea superior, la cantidad mínima de capital asegurado se incrementará en 60.000 euros por cada 1.000 personas o fracción de aforo superior a 5.000 personas, hasta llegar a 6.000.000 de euros

### LA RIOJA

Ley 4/2000, de 25 de octubre

Hasta 100 personas: 30.050,605 euros
Hasta 300 personas: 60.101,21 euros
Hasta 700 personas: 150.253,026 euros
Hasta 1.500 personas: 240.404,842 euros
Hasta 5.000 personas: 420.708,473 euros
Para el resto de los establecimientos e instalaciones, los capitales mínimos serán incrementados a razón de 60.101,21 euros por cada 5.000 personas de aforo, o fracción de éste

### MADRID

Ley 17/1997, de 4 de julio

hasta 50 personas: 7.000.000 de pesetas
---

hasta 100 personas: 10.000.000 de pesetas
hasta 300 personas: 20.000.000 de pesetas
hasta 700 personas: 80.000.000 de pesetas
hasta 1.500 personas: 120.000.000 de pesetas
hasta 5.000 personas: 200.000.000 de pesetas
En los establecimientos de aforo superior a 5.000 personas y hasta 25.000 personas se incrementará la cuantía mínima establecida en el último guion en 20.000.000 de pesetas por cada 2.500 personas de aforo o fracción

#### PAÍS VASCO

Decreto 44/2014,  
de 25 de marzo

Hasta 100 personas: 150.000 euros
De 101 hasta 300 personas: 200.000 euros
De 301 hasta 700 personas: 250.000 euros
De 701 hasta 1.500 personas: 400.000 euros
De 1.501 hasta 5.000 personas: 700.000 euros
De 5001 hasta 10.000 personas: 1.200.000 euros

En los locales, recintos o establecimientos de aforo superior a 10.000 personas se incrementará la cuantía mínima establecida en las normas anteriores en 120.000 euros por cada 5.000 personas de aforo o fracción

#### VALENCIA

Decreto 143/2015,  
de 11 de septiembre

hasta 50 personas: 6.000 euros
hasta 100 personas: 18.000 euros
hasta 300 personas: 30.000 euros
hasta 700 personas: 60.000 euros
hasta 1.500 personas: 120.000 euros
hasta 5.000 personas: 180.000 euros
Para las instalaciones de aforo superior a las 5.000 personas se incrementará la cuantía mínima establecida en las normas anteriores en 30.000 euros por cada 2.500 personas o fracción de aforo
Cuando el aforo sea superior a 25.000 personas se incrementará la cuantía mínima establecida, en 120.000 euros por cada 2.500 personas o fracción de aforo

En lo que se refiere al personal de vigilancia, sólo algunas de las autonomías establecen esta obligación y disponen los aforos a partir de los cuales es necesario tenerlo. Algunas de ellas lo hacen en las propias leyes y otras, como Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cataluña, País Vasco y Valencia, lo regulan mediante un Decreto.

A continuación, incluimos un cuadro que refleja las variaciones entre unas y otras disposiciones.

	<b>AFORO</b>	<b>NÚMERO VIGILANTES</b>
<b>ANDALUCÍA</b>		
Decreto 10/2003, de 28 de enero	300-450 personas	1 vigilante
	451-750 personas	2 vigilantes
	751-1000 personas	3 vigilantes
	Más de 1.000 personas	1 vigilante adicional por cada 1000 personas
<b>ARAGÓN</b>		
Decreto 143/2018, de 26 de julio	250-500 personas	1 vigilante
	501-1000 personas	2 vigilantes
	Más de 1.000 personas	1 vigilante adicional cada 500 personas
<b>ASTURIAS</b>		
Decreto 100/2006, de 6 de septiembre	350-500 personas	2 vigilantes
	Conciertos y festivales 501-750 personas	3 vigilantes
	Conciertos y festivales 701-1000 personas	4 vigilantes

	Conciertos y festivales más de 1000 personas	1 vigilante adicional por cada 1000 personas
<b>CANARIAS</b>		
Decreto 86/2013, de 1 de agosto	500-999 personas	1 vigilante
	Actividades musicales y espectáculos más de 1000 personas	1 vigilante adicional por cada 1000 personas
<b>CANTABRIA</b>		
Ley 3/2017, de 5 de abril	Establecimientos públicos o instalaciones portátiles con aforo superior a 400 personas	
	Espectáculos públicos o actividades recreativas en espacios abiertos con aforo superior a 1000 personas	
<b>CATALUÑA</b>		
Decreto 112/2010, de 31 de agosto	501-1000 personas	1 vigilante
	Más de 1000	1 vigilante adicional por cada 1000 personas



**CASTILLA LEÓN**

Ley 7/2006, de 2 de octubre	Espectáculos públicos y actividades recreativas realizados en establecimientos públicos, instalaciones permanentes y no permanentes en los que pudieran producirse concentraciones superiores a 300 personas	
	Espectáculos públicos y actividades recreativas realizados en espacios abiertos en los que pudieran producirse concentraciones superiores a 1000 personas	

**PAÍS VASCO**

Decreto 17/2019, de 5 de febrero	Hasta 500 personas	1 vigilante
	501-1000 personas	3 vigilantes
	1001-2000	5 vigilantes
	Más de 2000 personas	1 vigilante adicional por cada 1000 personas

**VALENCIA**

Decreto 143/2015, de 11 de septiembre	501-1000 personas	1 vigilante
	1001-2000 personas	2 vigilantes
	Más de 1000 personas	1 vigilante adicional por cada 1000 personas

Respecto al **Plan de Autoprotección o de Emergencias**, sólo consta mencionado en algunos casos. Por ejemplo, en las Leyes de Aragón<sup>1</sup>, Asturias<sup>2</sup>, Cantabria<sup>3</sup>, Castilla La Mancha<sup>4</sup>, Cataluña<sup>5</sup>, Extremadura<sup>6</sup>, Galicia<sup>7</sup>, La Rioja<sup>8</sup>, Madrid<sup>9</sup>, Valencia<sup>10</sup> y Castilla y León<sup>11</sup>. Canarias y País Vasco regulan mediante Decreto<sup>12</sup>, además, su contenido.

En Canarias, además, se indica que los establecimientos a los que no les sea exigible el Plan de Autoprotección, deben disponer de una Memoria de Seguridad, y que todos ellos deben contar también con un Plan de Seguridad cuando el aforo exceda de 200 personas.

Por su parte, Cataluña<sup>13</sup> dispone que los establecimientos y espacios abiertos al público donde se realizan las actividades musicales que tengan un aforo autorizado superior a las 150 personas y, en cualquier caso, los establecimientos de régimen especial, independientemente de cuál sea su aforo autorizado, deben disponer de una Memoria de Seguridad.

Las Leyes de Baleares y Navarra, por el contrario, no hacen referencia alguna a los mencionados Planes.

Existen otras materias vinculadas a la seguridad, que también constan reguladas sólo por unas pocas normas autonómicas. Nos referimos, en concreto, al **número de lavabos o aseos**<sup>14</sup>,

1. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (DT5<sup>a</sup>).
2. Ley 8/2002, de 21 de octubre (DT4<sup>a</sup>).
3. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 13).
4. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 20).
5. Ley 11/2009, de 6 de julio (Art 6).
6. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 15).
7. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 7).
8. Ley 4/2000, de 25 de octubre (DT7<sup>a</sup>).
9. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 6).
10. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 4).
11. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 7).
12. Decreto 86/2013, de 6 de abril y Decreto 227/2010, de 2 de noviembre.
13. Decreto 112/2010, de 31 de agosto.
14. Valencia, Canarias, Cataluña y País Vasco lo regulan mediante Decreto aten-

al **servicio de enfermería**<sup>15</sup>, al **servicio de admisión**<sup>16</sup> y a la **prevención y seguridad en caso de incendio**<sup>17</sup>.

Así, por ejemplo, en Aragón, Canarias y Cataluña se establece que los establecimientos públicos con aforo superior a 1.000 personas deberán disponer de un servicio de enfermería. Si el aforo es inferior a dicho número basta con que cuenten con un botiquín portátil.

Asimismo, en Aragón los bares de música, pub, club, discoteca, sala de fiesta, café-teatro, café-cantante y tablao flamenco con aforo autorizado superior a 250 personas, así como los establecimientos en los que se organicen espectáculos ocasionales o extraordinarios con aforo autorizado superior a 250 persona (si se sirve alcohol) o a 300 personas (si no se sirve alcohol) han de contar con servicio de admisión. Asimismo, el número de personas que han de tener para la prestación de este servicio atiende al aforo y a si se sirve o no alcohol.

En Canarias el servicio de control de acceso es preceptivo para los establecimientos en que se lleven a cabo actividades musicales a partir de 150 personas de aforo máximo autorizado. El número de personas que deberá prestar este servicio dependerá del aforo.

- diendo al aforo; en concreto, Decreto 143/2015 de 11 de septiembre, Decreto 86/2013 de 1 de agosto, Decreto 112/2010 de 31 de agosto, y Decreto 17/2019 de 5 de febrero, respectivamente.
15. Aragón, Canarias, Cataluña, País Vasco y Valencia mediante Decreto 143/2018, de 26 de julio, Decreto 86/2013 de 1 de agosto, Decreto 112/2010, de 31 de agosto, Decreto 17/2019 de 5 de febrero y Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, respectivamente.
16. Aragón, Asturias, Canarias, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco y Andalucía lo regulan mediante Decreto 143/2018, de 26 de julio, Decreto 100/2006, de 6 de septiembre, Decreto 86/2013, de 1 de agosto, Decreto 50/2010, de 18 de noviembre, Ley 7/2019, de 5 de abril, Decreto 163/2008, de 29 de diciembre, Ley 2/2011, de 2 de marzo, Decreto 33/201, de 2 de mayo, Decreto 17/2019 de 5 de febrero, y Decreto 10/2003, de 28 de enero, respectivamente.
17. Canarias, País Vasco y Valencia lo regulan mediante Decreto 86/2013, de 1 de agosto, Decreto 17/2019 de 5 de febrero y Decreto 143/2015, de 11 de septiembre respectivamente.

En Asturias, en Andalucía y Castilla y León el servicio de admisión es obligatorio en todos aquellos establecimientos para cuyo acceso se exija a los usuarios el pago de un precio para acceder.

Y Canarias, Cataluña, País Vasco y Valencia obligan a los establecimientos a disponer de aseos en atención a su aforo o, en su caso, de la superficie habilitada.

Por último y con relación al **aforo**, sólo algunas de las normas<sup>18</sup> disponen que se determinará en conformidad con lo establecido en el Código Técnico de Edificación.

Asimismo, algunas de ellas establecen la obligación de que determinados establecimientos cuenten con un sistema automático de control de aforo.

Así, Aragón lo exige a los bares con música, pubs, güisquerías, clubs, cafés teatro, cafés cantante, discotecas, discotecas de juventud, salas de fiesta y tablaos flamencos, a partir de 250 personas de aforo autorizado, así como a los establecimientos que organicen espectáculos públicos ocasionales o extraordinarios, a partir de 1.000 personas de aforo máximo autorizado<sup>19</sup>.

Canarias establece esta obligación para los establecimientos en que se ofrecen actividades musicales y de espectáculo a partir de 200 personas de aforo autorizado, si en el local no se consumen bebidas, o de 150 personas en caso contrario. Para el resto de espectáculos públicos, es necesario a partir de 1.000 personas de aforo autorizado<sup>20</sup>.

Cataluña contempla esta exigencia para los establecimientos de espectáculos musicales a partir de 151 personas de aforo autori-

zado, así como para los establecimientos de espectáculos musicales extraordinarios a partir de 151 personas de aforo autorizado, si el espacio es cerrado, y de 1.000 personas, si el espacio es al aire libre, y para todos los establecimientos en régimen especial, con independencia del aforo<sup>21</sup>.

Y Valencia, dispone que los organizadores de espectáculos extraordinarios deberán efectuar un control de acceso del público a través de sistemas de conteo automático, cuando el aforo exceda de 2.000 personas.

Sería deseable, en aras a la claridad, transparencia y seguridad jurídica, que las distintas leyes autonómicas incluyesen un listado detallado de todas condiciones técnicas y de seguridad que han de reunir los establecimientos públicos, así como cumplir los organizadores de espectáculos públicos. Incluso en aquellos casos en que la materia en cuestión se encuentre regulada en una disposición de ámbito nacional, sería sumamente esclarecedor que la normativa autonómica se refiriese a la concreta norma. Por ejemplo, el Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia, debería ser citado por todas ellas.

De esta manera, se facilitaría el cumplimiento por parte de los titulares de establecimientos y organizadores de espectáculos de todas las medidas de seguridad necesarias y, por consiguiente, se reducirían los riesgos, al tiempo que se garantizaría a ambos el desarrollo de su actividad con mayor certidumbre.

Nótese que los tribunales tienen muy en cuenta a la hora de resolver sobre la concurrencia de responsabilidad de los mencionados

18. Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), Canarias (Ley 7/2011, de 5 de abril), Galicia (Ley 10/2017, de 27 de diciembre), País Vasco (Ley 10/2015, de 23 de diciembre) y Valencia (Ley 14/2010, de 3 de diciembre).

19. Decreto 143/2018, de 26 de julio.

20. Decreto 86/2013, de 1 de agosto.

21. Decreto 112/2010, de 31 de agosto.

titulares u organizadores en la producción de un accidente, si han adoptado o no de manera adecuada las medidas de seguridad.

A modo de ejemplo, podemos citar la Sentencia dictada por la Audiencia Provincial de León (Sección 1ª) el 16 de marzo de 2010 (AC 2010\444), en la que este órgano determina la inexistencia de responsabilidad del propietario de una atracción en el accidente sufrido por un menor, al entender que ésta funcionaba correctamente y cumplía con los requisitos de seguridad exigibles y, asimismo, no generaba un riesgo diferente al propio de la actividad conocido y aceptado por sus padres. En concreto, argumenta lo siguiente:

*“El principio de la responsabilidad por culpa sigue siendo básico en nuestro ordenamiento positivo y exige la necesidad ineludible de un reproche culpabilístico al eventual responsable del resultado dañoso, pues la evolución de la doctrina jurisprudencial hacia la objetivación de dicha responsabilidad se ha hecho moderadamente, recomendando una inversión de la carga de la prueba y acentuando el rigor de la diligencia requerida, según las circunstancias del caso, de manera que ha de extremarse la prudencia para evitar el daño, pero sin erigir el riesgo en fundamento único de la obligación de resarcir y sin excluir, en todo caso y de modo absoluto, el clásico principio de la responsabilidad culposa ( SS. del TS de 21-11-90 ( RJ 1990, 9014 ) , 13-12-90 ( RJ 1990, 10002 ) , 5-2-91, 24-1-92, 5-10-94, 9-3-95, 9-6-95, 28-4-97 y 17-10-97 ( RJ 1997, 7269 ) , 16-11-99, 22-11-99 ( RJ 1999, 8297 ) y 13-3-01 entre otras).*

*Por tanto, hay que considerar que no existe prueba que acredite ni siquiera indiciariamente, que la actuación del propietario de la atracción, hubiera podido agravar el riesgo mínimo inicial de la misma o le fuera exigible una diligencia mayor o distinta de la desplegada, siendo por ello de aplicación la doctrina del Tribunal Supremo que ha señalado que el riesgo inherente a la propia actividad es insuficiente por sí solo para generar una responsabilidad aquiliana (STS 17 de octubre de 1997 )”.*

Asimismo, es igualmente esclarecedora la Sentencia de la Audiencia Provincial de Lleida (Sección 2ª) de 16 marzo de 1999 (AC 1999\574) en la que, aludiendo a motivos similares a los referidos en la anterior sentencia, también se exime de responsabilidad al propietario de una discoteca y a la empresa encargada de la seguridad del local por un altercado provocado por un cliente con un vaso de cristal proporcionado por dicho propietario. En concreto, indica que:

*“Admitiendo el riesgo que propicia «el consumo de bebidas alcohólicas, y la influencia de la música, del baile y del característico ambiente de las discotecas» (como literalmente refiere TS en Sentencia de 2 de octubre de 1997 [ RJ 1997\6964]), no es menos cierto que ese riesgo es asumido y aceptado por quien voluntariamente concurre a estos locales. Así aceptado el riesgo, que se insiste, no se erige en único fundamento de la obligación de resarcir, la diligencia que exige el recurrente excede de las que piden las circunstancias y sector ya referidos, y el cuidado y atención necesarios para evitar el daño no se deja de observar por el hecho de servir las bebidas en los común y habitualmente usados, recipientes destinados a la finalidad de contenerlas; admitir lo contrario sería tanto como llenar la falta de diligencia que exige la responsabilidad que se examina, por el hecho mismo de tener bebidas en la discoteca, sabido que en ella los clientes acuden a beber y bailar y que la bebida está envasada en botellas de cristal, instrumento con el que, destinado para un fin que no le es propio, podría igualmente haberse producido el daño. En conclusión, servir una bebida en un vaso de cristal, no llena la falta de diligencia con la que el recurrente busca exigir responsabilidad a la propiedad de la Sala.*

*En cuanto a la responsabilidad de la empresa encargada de la seguridad del local tampoco puede prosperar (...)*”

Esta disparidad de condiciones técnicas y de seguridad existente se ha visto incrementada, como consecuencia de las medidas adopta-

das por parte de las diferentes Comunidades Autónomas en la denominada “Nueva Normalidad” (tras el Covid-19).

Desde el 21 de junio de 2020 y en conformidad con lo establecido en el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, las Comunidades Autónomas son las competentes para regular las medidas que han de aplicarse en la nueva normalidad en sus respectivos territorios.

A tal efecto, las diferentes autonomías han adoptado medidas de aplicación en los distintos ámbitos y sectores, entre los que se encuentran los espectáculos públicos o eventos culturales.

Pues bien, una comparativa entre las respectivas normativas permite comprobar que no ha habido ningún tipo de coordinación entre ellas. En especial, se puede observar que el régimen de aforos, sin razón que lo justifique, es muy diverso.

También se detecta una ausencia de regulación de medidas para garantizar la seguridad en la celebración de eventos con un número considerable de asistentes (tales como festivales, conciertos y otros eventos de música en vivo) en la nueva normalidad.

Ello aboca a los organizadores de estos eventos a una situación de inseguridad jurídica, en la medida en que no cuentan con un marco normativo claro que defina las condiciones en que los pueden celebrar.

Así, la definición de los eventos multitudinarios es poco clara. Muchas de las Comunidades Autónomas se remiten a las “Recomendaciones para eventos y actividades multitudinarias en el contexto de nueva normalidad por Covid-19 en España”<sup>22</sup> de 16 de septiembre de 2020, aprobadas por el Ministerio de Sanidad, que recoge una definición muy genérica, que puede provocar que, en determinadas situaciones, existan dificultades para determinar si nos encontramos o no ante eventos de esta naturaleza. A saber;

22. [https://www.mschs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/COVID19\\_Recomendaciones\\_eventos\\_masivos.pdf](https://www.mschs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/COVID19_Recomendaciones_eventos_masivos.pdf)

*“reuniones en el interior o al aire libre, donde un pequeña o gran número de personas pueden estar en contacto cercano. Estos eventos o actividades multitudinarias pueden tener diversas motivaciones como los eventos religiosos, culturales, deportivos, festivales o conferencias y pueden contribuir a la transmisión de enfermedades como el COVID-19, si no se toman las medidas oportunas. Se consideran situaciones de riesgo debido a la cantidad de asistentes, la intensidad del contacto y la posible dificultad para mitigar los riesgos asociados. En el contexto de la pandemia de COVID-19, es recomendable que estos eventos incluyan en su planificación medidas de prevención y control adecuadas para reducir el riesgo de transmisión”.*

Otras Comunidades Autónomas han incluido una definición más concreta en sus respectivas normativas, si bien difieren entre sí, lo cual añade una mayor inseguridad jurídica.

Nos referimos, en concreto, a Baleares, Castilla La Mancha, Ceuta, Murcia, Madrid y Valencia, quienes ofrecen las siguientes definiciones:

- Baleares: Según la Resolución de 28 de agosto de 2020, se considerará evento multitudinario aquel en el que se espera una asistencia **superior a 300 personas en espacios al aire libre o de 150 personas en espacios cerrados.**
- Castilla La Mancha: Según el Decreto 49/2020, de 21 de agosto, se considera evento multitudinario aquel que concentre simultáneamente a **100 o más personas en espacios abiertos, y 50 o más personas en espacios cerrados.**
- Ceuta: Según el Decreto de 16 de agosto de 2020, se entiende por evento de carácter multitudinario la realización y organización de cualesquiera actos, celebraciones y eventos tipo conciertos, obras de teatros, bodas, bautizos, comuniones, cumplea-

ños, despedidas de solter@s, o similares en los que el **número de asistentes sea igual o superior a 50 personas.**

- Murcia: Tendrán la consideración de actos multitudinarios aquellos en los que la previsión máxima de participación de asistentes sea **igual o superior a 400 personas.**
- Madrid: Tendrán la consideración de eventos multitudinarios aquellos en los que la previsión máxima de participación de asistentes sea **igual o superior a 600 personas.**
- Valencia: Cualquier tipo de evento o actividad multitudinaria, cuya afluencia se prevea **superior a 400 personas.**

Asimismo, con carácter general todas las normas autonómicas establecen la necesidad de que la autoridad sanitaria (sin concretar cuál, en la mayor parte de los casos) efectúe una evaluación de riesgos y que, en función de esta evaluación, cada evento deberá contar con la autorización de la Comunidad Autónoma o del órgano dispuesto en cada norma. Es decir, la evaluación podrá conllevar la autorización o prohibición del evento. Si bien ninguna de ellas dispone los parámetros de aplicación para la realización de dicha evaluación, sino que se remiten al documento de recomendaciones para eventos y actividades multitudinarias, al que antes nos hemos referido.

Además de lo anterior, sólo alguna de ellas (Aragón, Asturias, Comunidad de Madrid y Murcia) recogen la obligación de elaborar un Plan de Actuación en Contexto Covid-19, que incluya la adopción de medidas de prevención y control en el evento.

Y, únicamente Aragón y la Comunidad de Madrid, matizan que *“no tendrá la consideración de eventos multitudinarios los actos culturales incluidos en la programación ordinaria habitual de los locales y establecimientos culturales y artísticos como teatros, cines, auditorios de música, centros culturales, salas de conciertos, salas de exposiciones, salas de conferencias y otros espacios de na-*

*turalidad análoga cuya actividad ordinaria sea cultural y cuenten con protocolos suficientes para el desarrollo de su actividad”.*

Esta ausencia de coordinación unida a la falta de regulación de medidas para garantizar la seguridad en la celebración de eventos multitudinarios ha incrementado la inseguridad jurídica de los organizadores de eventos y espectáculos públicos, toda vez que carecen de un marco normativo claro que defina las condiciones en que los pueden celebrar.

Esta problemática se ve agudizada por el hecho de que ninguna de las normativas diferencia los espectáculos culturales de los espectáculos recreativos y de ocio, de manera que las medidas y obligaciones contempladas en las mismas limitan el ejercicio del derecho de producción y creación reconocido en el artículo 20.1.b) de nuestra Constitución.

Por ello, es urgente configurar un marco normativo coordinado y preciso en todas las Comunidades Autónomas, que defina las medidas que han de ser implementadas por los organizadores de este tipo de eventos para garantizar la seguridad de todos los asistentes, teniendo en cuenta las especificidades de los espectáculos culturales y dando, por tanto, mayor visibilidad a la cultura.

No hay que olvidar que la Constitución Española recoge en su artículo 9.3 el concepto de seguridad jurídica de forma expresa y exige al legislador garantizar la claridad y no la confusión normativa.

Al hilo de lo expuesto, procede traer a colación la figura de las Comisiones o Consejos Asesores de Espectáculos Públicos, que aparecen recogidas en las normativas de las distintas Comunidades Autónomas. En aras a evitar las disfunciones descritas en este apartado, sería muy adecuado encomendarles a todas ellas una nueva función consistente en promover la coordinación eficiente con las restantes Comunidades Autónomas para que sus respectivas normativas regulen los espectáculos públicos de la manera más homogénea que

sea posible, a fin de evitar la inseguridad jurídica que provocan las distorsiones actualmente existentes. Las medidas de seguridad y las condiciones técnicas de los espectáculos son cuestiones que no deben diferir, en exceso, entre unas Comunidades y otras, y han de regularse de manera clara y transparente para que sean realmente eficaces.

Esta necesidad de coordinación y claridad se hace especialmente necesaria en el caso de los espectáculos culturales que se organizan en diferentes ciudades, cuyos promotores se tienen que enfrentar a la ardua tarea de cumplir con las obligaciones establecidas en la normativa de aplicación de cada territorio. Tal es el caso, por ejemplo, del organizador de una gira musical por todo el territorio nacional, que en este momento se ve sometido a la normativa de las diecisiete Comunidades Autónomas, así como a las Ordenanzas de sus respectivos municipios, con sus correspondientes interpretaciones.

Es urgente que las diferentes autonomías trabajen conjuntamente para mejorar y coordinar sus respectivas normativas en materia de seguridad y salud y poner fin a la fragmentación y pluralidad normativa subsistente, en aras a promover la industria cultural de nuestro país y de fomentar la competencia empresarial.

## D. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE ARTISTAS

Algunas leyes contemplan derechos y obligaciones para artistas. Nos referimos, en concreto a las Leyes de Cantabria<sup>23</sup>, del País Vasco<sup>24</sup>, de Castilla y León<sup>25</sup>, Cataluña<sup>26</sup>, Extremadura<sup>27</sup>.

Entre los derechos cabe destacar el de negarse a actuar o alterar su actuación por carencia o insuficiencia de las medidas de seguridad y de higiene requeridas.

La Ley de Galicia<sup>28</sup> añade que *“para acreditar estas carencias o deficiencias deben estar certificadas por un informe de un técnico o técnica competentes en la materia”*.

Consideramos que esta última mención es muy positiva, en la medida en que limita el margen de arbitrariedad de un artista, quien al negarse a actuar puede provocar unos efectos muy perjudiciales e, incluso, irreparables para el organizador de un evento. Por ello, esta condición debería reproducirse en todas las leyes autonómicas.

Otras Leyes como las de Aragón, Baleares, Castilla La Mancha, La Rioja y Valencia no hacen referencia a obligaciones de los artistas en materia de seguridad.

Y otras como las Leyes de Andalucía, Asturias, Canarias, Madrid y Murcia no dedican ningún artículo a regular los derechos y obligaciones de los artistas.

23. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 35).

24. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (Arts. 23 y 14).

25. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 26).

26. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 7).

27. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 44).

28. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 22).

Pese a ello, llama la atención que las Leyes de Andalucía<sup>29</sup> y Canarias<sup>30</sup> las cita entre las personas responsables de las infracciones.

En lo que se refiere a las obligaciones de los artistas, cabe destacar, por su importancia, la de evitar cualquier tipo de comportamiento que pueda poner en peligro la seguridad de los asistentes o la indemnidad de los bienes. Esta obligación debería reproducirse en todas las normas autonómicas.

## E. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE ESPECTADORES

Algunas leyes recogen obligaciones para los espectadores. Las Leyes de Cantabria<sup>31</sup>, del País Vasco<sup>32</sup>, de Andalucía<sup>33</sup>, Castilla y León<sup>34</sup>, Cataluña<sup>35</sup>, Extremadura<sup>36</sup>, Galicia<sup>37</sup> establecen que los espectadores tienen la obligación de cumplir las instrucciones y normas particulares establecidas por el organizador para el desarrollo del espectáculo, así como que deben evitar acciones que puedan crear situaciones de peligro o incomodidad al público en general, al personal de la empresa y a los artistas.

Asimismo, la Ley de Cantabria añade que pueden ser desalojados, sin perjuicio de otras acciones legales que correspondan.

- 29. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 24).
- 30. Ley 7/2011, de 5 de abril (art. 59).
- 31. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 36).
- 32. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art.9).
- 33. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 16).
- 34. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 22).
- 35. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 5).
- 36. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 43).
- 37. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 21).

Y la Ley del País Vasco, dispone que deberán cumplir las medidas de seguridad y ayudar a implementar las medidas de autoprotección establecidas por el organizador.

Otras, como las Leyes de Aragón, Baleares, Castilla La Mancha, La Rioja, Navarra y Valencia no hacen referencia a obligaciones en materia de seguridad.

Y otras, como las Leyes de Asturias, Canarias, Madrid y Murcia, no dedican ningún artículo a regular los derechos y obligaciones de los espectadores.

Pese a ello, llama la atención que las Leyes de Canarias<sup>38</sup> y de Asturias<sup>39</sup> los cita entre las personas responsables de las infracciones.

Es importante que todas las autonomías incluyan en sus respectivas normativas la obligación de los espectadores de contribuir a la seguridad de los eventos, de la misma manera que lo hace la Ley del País Vasco, pues en muchas ocasiones son ellos quienes con su comportamiento alteran la seguridad de un espectáculo.

## F. RÉGIMEN SANCIONADOR

El régimen de infracciones y sanciones de las distintas leyes autonómicas es igualmente heterogéneo.

Llama la atención, no sólo la divergencia de supuestos que constituyen infracción, sino además la incongruencia en su calificación, en la medida en que determinados supuestos en unas leyes son calificados como infracción muy grave mientras que en otras se incluyen dentro de las infracciones menos graves.

- 38. Ley 7/2011, de 5 de abril (art. 59).
- 39. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 34).



También son llamativas las diferencias existentes entre las sanciones que se imponen por unas y otras normas. Asimismo, es de destacar que tampoco el sistema de medidas cautelares y provisionales contemplado en las disposiciones es coincidente.

Comenzando por las **infracciones**, y si bien centraremos el análisis en aquellas referidas a la seguridad y salud, hemos de señalar que con carácter general, pese a que todas las normas autonómicas diferencian tres grados (muy graves, graves y leves), los supuestos incluidos en cada uno de ellos no sólo no siempre coinciden, sino que en algunos casos un mismo hecho es calificado de distinta manera. Veámoslo:

En términos generales, las diferentes leyes contemplan entre los supuestos infractores muy graves, entre otros, la superación del aforo máximo autorizado cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para personas y bienes<sup>40</sup>, el incumplimiento de las medidas de seguridad, salubridad e higiene establecidas en la normativa vigente o exigidas en la licencia o autorización, cuando ello suponga un grave riesgo para las personas o bienes<sup>41</sup>, la apertura de los establecimientos sin haberse sometido a los medios de intervención

administrativa que correspondan, cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para los bienes o para la seguridad e integridad física de las personas<sup>42</sup>, llevar a cabo un espectáculo distinto del habilitado por licencia o autorización cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para los bienes o para la seguridad e integridad física de las personas <sup>43</sup>, e incumplir las condiciones exigidas sobre evacuación de personas en casos de emergencia<sup>44</sup>.

Respecto a la superación del aforo máximo, la Ley de Cantabria añade que será muy grave “*cuando se produzcan accidentes o incidentes con resultado de daños o lesiones*”, de tal manera que para alcanzar tal calificación, no sólo ha de producirse una situación de grave riesgo, sino que además ha de tener lugar un daño o lesión. Y las Leyes de Baleares y Canarias matizan que lo será la superación de la capacidad máxima prevista en más de un 20% o 10%, respectivamente.

Algunas normas, como las de Andalucía, Asturias, Castilla y León, Extremadura, y Galicia, añaden, entre las infracciones muy graves, el incumplimiento de la obligación de tener suscrito un contrato de seguro. Sin embargo, como veremos a continuación, en la mayor parte de las restantes leyes este supuesto constituye una infracción grave, en lugar de muy grave.

40. Cantabria (Ley 3/2017, de 5 de abril), País Vasco (Ley 10/2015, de 23 de diciembre), Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), Asturias (Ley 8/2002, de 21 de octubre), Castilla la Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Madrid (Ley 17/1997, de 4 de julio), Murcia (Ley 2/2011, de 2 de marzo), Navarra (Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo), Valencia (Ley 14/2010, de 3 de diciembre) y Galicia (Ley 10/2017, de 27 de diciembre).
41. Cantabria (Ley 3/2017, de 5 de abril), País Vasco (Ley 10/2015, de 23 de diciembre), Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), Canarias (Ley 7/2011, de 5 de abril), Asturias (Ley 8/2002, de 21 de octubre), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Madrid (Ley 17/1997, de 4 de julio), Navarra (Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo) y Valencia (Ley 14/2010, de 3 de diciembre).

42. Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), País Vasco (Ley 10/2015, de 23 de diciembre) y Valencia (Ley 14/2010, de 3 de diciembre).
43. País Vasco (Ley 10/2015, de 23 de diciembre), Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre) y Navarra (Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo).
44. Cantabria (Ley 3/2017, de 5 de abril), País Vasco (Ley 10/2015, de 23 de diciembre), Canarias (Ley 7/2011, de 5 de abril), Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril), Valencia (Ley 14/2010, de 3 de diciembre), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre) y Navarra (Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo).

Entre las infracciones graves, por lo general, las distintas normas se refieren al incumplimiento de la obligación de tener suscrito un contrato de seguro<sup>45</sup>, a la superación del aforo máximo cuando no comporte un grave riesgo para la seguridad de las personas y los bienes<sup>46</sup>, la apertura de establecimientos sin haberse sometido a medidas de intervención administrativa o a llevar a cabo un espectáculo distinto del habilitado por licencia o autorización cuando ello no suponga un grave riesgo para personas y bienes<sup>47</sup>, al incumplimiento de las medidas de seguridad cuando no se aprecie un grave riesgo<sup>48</sup>, a la omisión de las medidas de higiene y salubridad que incidan en la seguridad de las personas o bienes<sup>49</sup>, al arrendamiento o cesión de los establecimientos para la celebración de espectáculos, sin que reúnan las medidas de seguridad exigidas<sup>50</sup>, al incumplimiento de las medidas de evacuación que no disminuyan gravemente el grado

45. Leyes de Cantabria (Ley 3/2017, de 5 de abril), Baleares (Ley 7/2013, de 26 de noviembre), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), la Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Madrid (Ley 17/1997, de 4 de julio), Valencia (Ley 14/2010, de 3 de diciembre) y Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio).
46. Madrid (Ley 17/1997, de 4 de julio), Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), Galicia (Ley 10/2017, de 27 de diciembre), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio), Baleares (Ley 7/2013, de 26 de noviembre), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo) y Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre).
47. Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo) y Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio).
48. Madrid (Ley 17/1997, de 4 de julio), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Asturias (Ley 8/2002, de 21 de octubre) y Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo).
49. Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Baleares (Ley 7/2013, de 26 de noviembre), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Canarias (Ley 7/2011, de 5 de abril), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio) y Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre).
50. Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre) y Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril).

de seguridad exigible para las personas y bienes y al incumplimiento de las medidas o servicios de vigilancia cuando sean obligatorios<sup>51</sup>.

En lo que se refiere a la superación del aforo máximo, leyes como la de Cantabria matizan que será grave (en lugar de muy grave) cuando no se produzca un accidente con resultado de daño o lesión. Otras como la de Aragón indican que será grave cuando “no suponga grave riesgo”. La Ley de Canarias señala que será grave cuando no se supere el 10% autorizado. Y La Ley de Baleares indica que cuando supere hasta un 20%.

Algunas leyes como la de Cataluña y la de Extremadura establecen que el no disponer del correspondiente plan de autoprotección, es grave en el caso de Cataluña y muy grave el caso de Extremadura. Por último y en lo que se refiere a las infracciones leves, por lo general se recogen la falta de higiene y limpieza<sup>52</sup> y el mal estado de los establecimientos<sup>53</sup>.

Respecto a las **sanciones** que se imponen con relación a cada infracción, las diferencias son igualmente patentes. A continuación, incluimos un cuadro en el que se pueden apreciar estas inexplicables diferencias.

51. Aragón (Ley 11/2005, de 28 de diciembre), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Baleares (Ley 7/2013, de 26 de noviembre), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio) y Galicia (Ley 10/2017, de 27 de diciembre).
52. Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), La Rioja (Ley 4/2000, de 25 de octubre), Asturias (Ley 8/2002, de 21 de octubre), Castilla La Mancha (Ley 7/2011, de 21 de marzo), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril) y Baleares (Ley 7/2013, de 26 de noviembre).
53. Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Asturias (Ley 8/2002, de 21 de octubre) y Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril).

ART. LEY	MUY GRAVE	GRAVE	LEVE
<b>ANDALUCÍA</b>			
Art. 22	Multa desde 30.050,61 a 601.012,10 euros	Multa desde 300,51 a 30.050,61 euros	Multa de hasta 300,51 euros
Art. 23	Suspensión actividad o cláusula de establecimientos desde 2 años y 1 día a 5 años (infracciones muy graves) hasta 2 años (infracciones graves); Inhabilitación para realizar la misma actividad desde 1 año y 1 día a 3 años (infracciones muy graves) y hasta 1 año (infracciones graves); revocación autorización		
<b>ARAGÓN</b>			
Art. 51	Multa de 30.001 a 60.000 euros y acumulativamente hasta 600.000 euros	Multa de 601 a 30.000 euros y acumulativamente hasta 300.000 euros.	Hasta 600 euros
	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de tres años y acumulativamente hasta 10 años	Suspensión o prohibición de la actividad por un período máximo de seis meses	
	Suspensión o prohibición de la actividad hasta tres años y acumulativamente 10 años	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de seis meses	
	Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas o la titularidad de establecimientos públicos hasta tres años y acumulativamente hasta 10 años	Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas o la titularidad de establecimientos públicos por un período máximo de seis meses	
<b>ASTURIAS</b>			
Art. 37	Multa desde 6.010,20 a 60.101,21 euros	Multa desde 601,02 a 6.010,12 euros	Multa de hasta 601,01 euros
	Reducción del horario de cierre	Reducción del horario de cierre	Reducción del horario de cierre
	Decomiso de los bienes o animales relacionados con el espectáculo o actividad	Decomiso de los bienes o animales relacionados con el espectáculo o actividad	

Cierre provisional o suspensión temporal de la actividad por un tiempo máximo de tres meses	Cierre provisional o suspensión temporal de la actividad por un tiempo máximo de un mes
Precinto de las instalaciones desmontables, aparatos o instrumentos utilizados para el desarrollo de la actividad o realización de un espectáculo	Precinto de las instalaciones desmontables, aparatos o instrumentos utilizados para el desarrollo de la actividad o realización de un espectáculo
Clausura definitiva del establecimiento, cese de la actividad y retirada de la licencia o de la autorización, sanción ésta que llevará aparejada la suspensión del suministro de agua potable, energía eléctrica y combustibles líquidos o gaseosos	

## BALEARES

Art. 106	Multa de 30.001 a 300.000 euros	Multa de 3.001 a 30.000 euros	Multa de 300 a 3.000 euros
	Se puede imponer la sanción accesoria de clausura total o parcial de la actividad de manera definitiva o temporal hasta un máximo de tres años o inhabilitación para el ejercicio de la profesión en el ámbito de esta ley por un período máximo de 18 meses	Se puede imponer la sanción accesoria de clausura total o parcial de la actividad de manera temporal hasta un máximo de dos años o inhabilitación para el ejercicio de la profesión en el ámbito de esta ley por un período máximo de un año	
Art. 66	Multa de entre 15.001 a 30.000 euros. Clausura del establecimiento, cese definitivo de la actividad o revocación de la licencia o título habilitante; Suspensión temporal de la actividad o de los efectos de la licencia o autorización, hasta un máximo de seis meses; Reducción del horario, especialmente cuando se incumplan las medidas relativas al control de ruidos en horas nocturnas	Multa de 3.001 a 15.000 euros. Suspensión temporal (máximo 3 meses) de la actividad o de los efectos de la licencia o autorización, hasta un máximo de seis meses; Reducción del horario, especialmente cuando se incumplan las medidas relativas al control de ruidos en horas nocturnas	Multa de hasta 3.000 euros. Suspensión temporal (máximo 1 mes) de la actividad o de los efectos de la licencia o autorización, hasta un máximo de seis meses; Reducción del horario, especialmente cuando se incumplan las medidas relativas al control de ruidos en horas nocturnas

**CANTABRIA**

Art. 54	Multa de 30.001 a 600.000 euros	Multa de 601 a 30.000 euros	Multa de 150 a 600 euros
Art. 55	La suspensión de las licencias o autorizaciones otorgadas a los establecimientos públicos, instalaciones portátiles o desmontables obtenidas tanto por resolución expresa como por comunicación previa, por un período máximo de dos años; La suspensión o prohibición de espectáculos públicos o actividades recreativas por un período máximo de dos años	La suspensión de las licencias o autorizaciones otorgadas a los establecimientos públicos e instalaciones portátiles o desmontables, obtenidas tanto por resolución expresa como por comunicación previa, por un período máximo de seis meses; La suspensión o prohibición de espectáculos públicos o actividades recreativas por un período máximo de seis meses	

**CASTILLA LA MANCHA**

Art. 49	Multa de 30.001 a 600.000 euros	Multa de 301 a 30.000 euros	Multa de hasta 300 euros
Art. 50	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de dos años; La suspensión o prohibición de la actividad por un período máximo de dos años; Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas, por un período máximo de dos años; El decomiso de mercancías que se vendan en estos establecimientos, cuando de ellas deriven las infracciones, por un período máximo de dos años	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de 6 meses; Suspensión o prohibición de la actividad por un período máximo de 6 meses; Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas por un período máximo de 6 meses; Decomiso de mercancías que se vendan en estos establecimientos, cuando de ellas deriven las infracciones, por un período máximo de 6 meses	

**CASTILLA Y LEÓN**

Art. 39	Multa de 30.001 a 600.000 euros	Multa de 601 a 30.000 euros	Multa de hasta 600 euros
	Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo por un período máximo de tres años	Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo por un período máximo de un año	
	Clausura del establecimiento o instalación por un período máximo de tres años	Clausura del establecimiento o instalación por un período máximo de un año	

Imposibilidad de organización de espectáculos públicos y actividades recreativas del mismo tipo por un período máximo de tres años en el territorio de la Comunidad Autónoma	Imposibilidad de organización de espectáculos públicos y actividades recreativas del mismo tipo por un período máximo de un año en el territorio de la Comunidad Autónoma
Incautación de los instrumentos, efectos o animales utilizados para la comisión de las infracciones. Los gastos de almacenamiento, transporte, distribución, destrucción o cualesquiera otros derivados de la incautación serán por cuenta del infractor	Incautación de los instrumentos, efectos o animales utilizados para la comisión de las infracciones. Los gastos de almacenamiento, transporte, distribución, destrucción o cualesquiera otros derivados de la incautación serán por cuenta del infractor
Cierre definitivo del establecimiento o de la instalación que llevará aparejada para el infractor la prohibición de obtener licencia o autorización en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para igual actividad durante un tiempo máximo de diez años	

## CATALUÑA

Art. 50-52	Multa de 10.001 a 100.000 euros y, en caso de reincidencia en la comisión de faltas muy graves, de hasta 200.000 euros	Multa de 1.001 a 10.000 euros y, en caso de reincidencia en la comisión de faltas graves, de hasta 20.000 euros	Multa de 300 a 1.000 euros y, en caso de reincidencia en la comisión de faltas leves, de hasta 2.000 euros
	La prohibición de utilizar el establecimiento abierto al público afectado, mediante su cierre y precinto, para ninguna actividad relacionada con los espectáculos públicos o las actividades recreativas, por un período entre 6 y 18 meses	La prohibición de utilizar el establecimiento abierto al público afectado, mediante el cierre y precinto, para ninguna actividad relacionada con los espectáculos públicos o actividades recreativas por un período máximo de seis meses	Si los infractores son espectadores o usuarios, una multa de 50 a 150 euros y, en caso de reincidencia en la comisión de faltas leves, de hasta 300 euros
	La suspensión de la autorización o licencia por un período entre seis y doce meses	La suspensión de la autorización o licencia por un período máximo de seis meses	

La revocación de la autorización o la licencia	La inhabilitación para ser titulares u organizadores por un período máximo de seis meses
La inhabilitación para ser titulares u organizadores por un período entre seis y doce meses	El decomiso durante un período máximo de seis meses
El decomiso durante un período entre seis y doce meses o la destrucción, si procede, de los bienes relacionados con la actividad	La publicidad de la conducta constitutiva de infracción
La publicidad de la conducta constitutiva de infracción	El adelanto de la hora de cierre de los establecimientos durante un período máximo de seis meses
El adelanto de la hora de cierre por un período entre seis y doce meses	La suspensión de hasta seis meses o la revocación de la habilitación del personal de control de acceso
	La suspensión de hasta seis meses o la revocación de la habilitación de los centros de formación del personal de control de acceso
	Si los infractores son espectadores o usuarios, una multa de 151 a 500 euros y, en caso de reincidencia en la comisión de infracciones graves, de hasta 1.000 euros

## EXTREMADURA

Art 59	Multa de entre 30.001 y 600.000 euros	Multa comprendida entre 1.001 y 30.000 euros	Apercibimiento y/o multa entre 300 y los 1.000 euros
	Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo por un periodo máximo de tres años	Si son infracciones cometidas por el público asistente, se impondrá multa comprendida entre 151 y 1000 euros	Si las personas infractoras son espectadoras o usuarias, una multa de 50 a 150 euros

Clausura del establecimiento o instalación por un periodo máximo de tres años	Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo por un periodo máximo de seis meses
Prohibición de obtener licencia o autorización en el territorio de la Comunidad Autónoma de la misma naturaleza durante un tiempo máximo de tres años	Clausura del establecimiento o instalación por un periodo máximo de seis meses
Imposibilidad de organización de espectáculos públicos y actividades recreativas de la misma naturaleza en el territorio de la Comunidad Autónoma por un periodo máximo de tres años	Prohibición de obtener licencia o autorización en el territorio de la Comunidad Autónoma de la misma naturaleza durante un tiempo máximo de seis meses
Incautación de los instrumentos, efectos o animales utilizados para la comisión de las infracciones siendo por cuenta de la persona infractora los gastos de almacenamiento, transporte, distribución, destrucción o cualesquiera otros derivados de la incautación	Imposibilidad de organización de espectáculos públicos y actividades recreativas de la misma naturaleza en el territorio de la Comunidad Autónoma por un periodo máximo de seis meses
Cierre definitivo del establecimiento o de la instalación y/o revocación de los títulos habilitantes de la apertura y funcionamiento del establecimiento o instalación	Incautación de los instrumentos, efectos o animales utilizados para la comisión de las infracciones siendo por cuenta de la persona infractora los gastos de almacenamiento, transporte, distribución, destrucción o cualesquiera otros derivados de la incautación
Precinto de las instalaciones desmontables, aparatos o instrumentos utilizados para el desarrollo de la actividad o realización de un espectáculo	Revocación de los títulos habilitantes de la apertura y funcionamiento del establecimiento o instalación
Reducción del horario de apertura y/o cierre por un periodo máximo de doce meses, especialmente cuando la infracción derive de la reincidencia en el incumplimiento de las medidas relativas al control de ruidos o al exceso de horarios en horas nocturnas	Precinto de las instalaciones desmontables, aparatos o instrumentos utilizados para el desarrollo de la actividad o realización de un espectáculo
	Reducción del horario de apertura y/o cierre por un periodo máximo de seis meses, especialmente cuando se incumplan las medidas relativas al control de ruidos o al exceso de horarios en horas nocturnas



Multa de 30.001 hasta 600.000 euros	Multa de 301 a 30.000 euros	Multa de hasta 300 euros
Clausura del establecimiento abierto al público por un periodo máximo de tres años	Suspensión o prohibición de la actividad por un periodo máximo de un año	
Suspensión o prohibición de la actividad hasta tres años	Clausura del establecimiento abierto al público por un periodo máximo de un año	
Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas hasta tres años	Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas por un periodo máximo de un año	
Incautación de los instrumentos, efectos o animales utilizados para la comisión de las infracciones. Los gastos de almacenamiento, transporte, distribución, destrucción o cualquier otro derivado de la incautación correrán a cargo de quien cometa la infracción	Incautación de los instrumentos, efectos o animales utilizados para la comisión de las infracciones. Los gastos de almacenamiento, transporte, distribución, destrucción o cualquier otro derivado de la incautación correrán a cargo de quien cometa la infracción	
Cierre definitivo del establecimiento abierto al público, que conllevará para el/la infractor/a la revocación de la licencia, la declaración de ineficacia de la comunicación previa o declaración responsable o la revocación de la autorización autonómica, así como la prohibición de presentar declaración responsable o de obtener licencia municipal o autorización autonómica en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia para igual actividad durante un tiempo máximo de diez años		

**LA RIOJA**

Art. 45	Multa de 30.050,611 a 601.012,104 euros	Multa de 601,018 a 30.050,605 euros	Multa de hasta 601,012 euros
	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de tres años	Suspensión o prohibición de la actividad por un período máximo de seis meses	
	La suspensión o prohibición de la actividad hasta tres años	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de seis meses	
	Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas, hasta tres años	Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas por un período máximo de seis meses	

**MADRID**

Art. 41	Multa comprendida entre 60.001 y 600.000 euros, salvo la infracción tipificada en el artículo 37.10, que será sancionada con una multa de hasta 900.000 euros	Multa comprendida entre 4.501 y 60.000 euros, salvo las infracciones tipificadas en los artículos 38.8 y 38.17, que serán sancionadas con una multa de hasta 90.000 euros	Multa de hasta 4.500 euros
	Clausura del local desde seis meses y un día hasta dos años	Clausura del local por un período máximo de seis meses	
	Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo desde seis meses y un día hasta dos años	Suspensión o prohibición de la actividad o espectáculo por un período máximo de seis meses	
	Inhabilitación para la organización o promoción de los espectáculos y actividades recreativas reguladas en la presente Ley desde uno a tres años	Inhabilitación para la organización o promoción de los espectáculos y actividades recreativas reguladas en la presente Ley por un período máximo de un año	

**MURCIA**

Art. 28-30	Multa de 15.001 a 100.000 euros y acumulativamente hasta 300.000 euros	Multa de 601 a 15.000 euros y acumulativamente hasta 30.000 euros	Multa de hasta 600 euros
------------	--	---	--------------------------

La suspensión por un período entre seis y doce meses de la habilitación del personal de control de acceso o de entidad colaboradora en la formación de controladores de acceso	La suspensión de hasta seis meses de la habilitación del personal de control de acceso	
La revocación definitiva de la habilitación de personal de control de acceso o de entidad colaboradora en la formación de controladores de acceso. Esta impedirá con carácter definitivo volver a obtener las habilitaciones señaladas	La suspensión por un período de hasta seis meses de la habilitación de las entidades colaboradoras en la formación de controladores de acceso	
La suspensión de la autorización o licencia por un período entre seis y doce meses y acumulativamente hasta tres años	La suspensión de la autorización o licencia por un período máximo de seis meses	
La revocación definitiva de la autorización o licencia. Esta impedirá con carácter definitivo volver a obtener la autorización o licencia señaladas		

#### NAVARRA

Art. 26	Multa de 6.001 a 60.000 euros	Multa de 601 a 6.000 euros	Multa de hasta 600 euros
	Prohibición o suspensión de la actividad por un plazo máximo de cinco años	Suspensión de la actividad o prohibición de participar en ella por un período máximo de dos años	
	Clausura de local por un período máximo de dos años	Clausura del local por un período máximo de un año	
	Inhabilitación para obtener licencia en la misma actividad en que se produjo la infracción		

#### PAÍS VASCO

Art. 55-57	Una multa de 30.001 a 150.000 euros	Una multa de 1.201 euros a 30.000 euros	Apercibimiento
	La suspensión o prohibición de la actividad o actividades, desde un año y un día hasta tres años	La suspensión o prohibición de la actividad o actividades por un período máximo de un año	Multa de hasta 1.200 euros

La clausura y precinto del local o establecimiento, desde un año y un día hasta tres años	La clausura y precinto del local o establecimiento por un periodo máximo de un año	
La revocación de la autorización o licencia	La restricción de los horarios de cierre y apertura del establecimiento durante el horario nocturno por un periodo máximo de un año, en el caso de la infracción prevista el artículo 52.14.	
La inhabilitación desde seis meses y un día hasta un año y seis meses para realizar la misma actividad o para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas.	La inhabilitación de hasta seis meses para realizar la misma actividad o para la organización o promoción de espectáculos públicos y actividades recreativas.	
El decomiso durante un período de entre seis meses y un día y doce meses o la destrucción, si procede, de los bienes relacionados con la actividad	El decomiso durante un periodo máximo de seis meses	

## VALENCIA

Art. 54

Multa de 30.001 a 60.000 euros y acumulativamente hasta 600.000 euros	Multa de 601 a 30.000 euros y acumulativamente hasta 300.000 euros	Apercibimiento o multa hasta 600 euros
Clausura del local o establecimiento por un período máximo de tres años y acumulativamente hasta diez años	Suspensión o prohibición de la actividad por un período máximo de seis meses	
La suspensión o prohibición de la actividad hasta tres años y acumulativamente hasta diez años	Clausura del local o establecimiento por un período máximo de seis meses	
Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos, actividades recreativas o actividades socioculturales hasta tres años y, acumulativamente, hasta diez años	Inhabilitación para la organización o promoción de espectáculos públicos, actividades recreativas o actividades socioculturales por un periodo máximo de seis meses	

Las mismas inexplicables diferencias se observan en los **plazos de prescripción de las infracciones y sanciones**. A continuación, incluimos un cuadro comparativo.

	ARTÍCULO	PRES- CRIPCIÓN	MUY GRAVE	GRAVE	LEVE
<b>ANDALUCÍA</b>	Art. 28	Infracción	4 años	3 años	1 año
		Sanción	4 años	3 años	1 año
<b>ARAGÓN</b>	Art.50	Infracción	3 años	2 años	9 meses
	Art. 55	Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>ASTURIAS</b>	Art. 35	Infracción	3 años	2 años	6 me- ses
	Art. 39	Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>BALEARES</b>	Art. 97	Infracción	3 años	2 años	6 meses
	Art. 98	Sanción	3 años	2 años	6 meses
<b>CANARIAS</b>	Art. 60	Infracción	Según plazos Ley 30/1992		
		Sanción			
<b>CANTABRIA</b>	Art. 53	Infracción	3 años	2 años	1 año
	Art. 57	Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>CASTILLA LA MANCHA</b>	Art. 52	Infracción	3 años	2 años	1 año
		Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	Art. 42	Infracción	2 años	1 año	3 meses
		Sanción	4 años	3 años	1 año

<b>CATALUÑA</b>	Art. 57	Infracción	3 años	2 años	6 meses
		Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>EXTRE- MADURA</b>	Art. 61	Infracción	3 años	2 años	6 meses
		Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>GALICIA</b>	Art.38	Infracción	3 años	2 años	6 meses
		Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>LA RIOJA</b>	Art. 44	Infracción	2 años	12 me- ses	6 meses
	Art. 51	Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>COMUNI- DAD DE MADRID</b>	Art. 40	Infracción	2 años	1 año	6 meses
		Sanción	2 años	1 año	6 meses
<b>MURCIA</b>	Art. 33	Infracción	2 años	1 año	6 meses
		Sanción	3 años	2 años	1 año
<b>NAVARRA</b>	Art. 21	Infracción	2 años	1 año	2 meses
<b>PAÍS VASCO</b>	Art. 59	Infracción	5 años	3 años	1 año
	Art. 60	Sanción	5 años	3 años	1 año
<b>VALENCIA</b>	Art. 53	Infracción	3 años	2 años	6 meses
	Art. 58	Sanción	3 años	2 años	1 año

Consideramos que, en aplicación del principio de legalidad en el ámbito del derecho sancionador, sería importante que la totalidad de las normas regulasen con un mayor nivel de detalle los supuestos constitutivos de infracción con su correspondiente sanción, en aras a garantizar la seguridad jurídica. Ello permitiría a los organizadores de eventos el conocimiento *ex ante* de las actuaciones constitutivas de infracción y su sanción.

A este respecto, procede traer a colación lo dispuesto por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), en su Sentencia de 10 de junio de 2003 (RJCA 2004\5), con relación al principio mencionado:

*“Cuestión distinta es analizar si se cumplen los requisitos previstos en el artículo 25 de la Constitución ( RCL 1978, 2836) toda vez que la **potestad sancionadora de la administración pública ha de cumplir con los principios de legalidad y tipicidad, este último también consagrado en el artículo 25 de la Constitución y que supone la predeterminación en cada caso de la infracción y la consecuencia jurídica que lleva aparejada la misma, es decir, las correlativas sanciones, exigiéndose por lo tanto la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex previa) y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa) como manifiesta la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 133/87, de 21 de julio de 1987 ( RTC 1987, 133). Por lo tanto el principio de legalidad en el ámbito sancionador garantiza, por un lado, el estricto sometimiento a la ley, vedando todo margen de arbitrio o de discrecionalidad en su aplicación así como una interpretación analógica de la misma; y por otro la seguridad del ciudadano en cuanto la certeza de la disposición que establece y castiga una infracción administrativa, cuya exigencia es inherente a dicho principio, le permite programar sus comportamientos sin temor a posibles sanciones por actos no tipificados previamente”.***

Además, y con la finalidad de evitar desequilibrios entre las distintas Comunidades Autónomas, debería existir una mayor coordinación entre sus normas. Los supuestos constitutivos de infracción deberían ser similares, al igual que su calificación como muy grave, grave o leve. Lo que carece de todo sentido, es que en unas Comunidades Autónomas el carecer, por ejemplo, de contrato de seguro sea una infracción grave mientras que en otras sea muy grave.

Los plazos de prescripción también deberían unificarse. Podría utilizarse el sistema contemplado en la Ley de Canarias que se remite a los plazos establecidos en la legislación sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado, es de destacar que algunas de las normas prevén la posibilidad de adoptar medidas provisionales, consistentes en la clausura de espacios o suspensión de espectáculos (en concreto, las Leyes de Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Madrid, País Vasco, Valencia), si bien sólo la Ley de Andalucía enuncia los supuestos para ello (incumplimiento de las condiciones de seguridad e higiene y carecer o no tener vigente el contrato de seguro de responsabilidad civil).

Otras contemplan, además, la posible adopción de medidas provisionales previas al inicio del procedimiento sancionador. En concreto, las Leyes de Aragón, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Valencia, Baleares, Cantabria, Castilla La Mancha y País Vasco.

Los supuestos para ello son, por lo general, las alteraciones del orden público con peligro para las personas y bienes, el riesgo grave o peligro inminente para la seguridad de las personas o de los bienes, el incumplimiento grave de las condiciones sanitarias, de salubridad y de higiene, y el carecer del correspondiente seguro.

También en este caso debería existir mayor uniformidad en la regulación, así como congruencia en la medida en que en Comunida-

des Autónomas como Cantabria y Aragón, el carecer de contrato de seguro está establecida como una infracción grave (y no muy grave) y, sin embargo, se trata de un incumplimiento que permite la adopción de medidas provisionales previas.

## G. NECESIDAD DE COORDINACIÓN

Sin perjuicio de las competencias que las diferentes Comunidades Autónomas tienen delegadas en materia de espectáculos, es preciso recordar que el artículo 139 de nuestra Constitución dispone que *“todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado”* y añade que *“ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español”*.

Pues bien, es discutible que la fragmentación existente en este momento entre las normativas de las distintas Comunidades Autónomas sea compatible con este principio constitucional, en la medida en que las diferencias expuestas, que no responden a un motivo justificado, se traducen tanto en obstáculos y trabas para los organizadores de eventos y, por consiguiente, en dificultades para una competencia efectiva, como en perjuicios para la salud y seguridad de las personas.

En este sentido, es importante recordar que, tal y como establece el apartado 1 del artículo 3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, *“(t)odos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento”*.

Asimismo, es igualmente relevante el siguiente artículo 4 del mismo texto legal que dispone que *“(c)on el fin de garantizar la aplicación uniforme de los principios recogidos en este Capítulo y la supervisión adecuada de los operadores económicos, las autoridades competentes cooperarán en el marco de los instrumentos establecidos en el Capítulo III de esta Ley. Las autoridades competentes, en sus relaciones, actuarán de acuerdo con el principio de confianza mutua, respetando el ejercicio legítimo por otras autoridades de sus competencias, reconociendo sus actuaciones y ponderando en el ejercicio de competencias propias la totalidad de intereses públicos implicados y el respeto a la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos y a la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional”*.

Así pues, en línea con lo expuesto en la Ley 20/2013, debería establecerse una mayor cooperación entre las Comunidades Autónomas, a través de sus respectivas Comisiones o Consejos Asesores de Espectáculos Públicos, para compartir sus experiencias en materia de seguridad y salud y encontrar una mayor coordinación entre las soluciones legislativas para que las mismas sean proporcionadas, eficaces y no discriminatorias. De esta manera, se evitarían las distorsiones existentes en este momento en una materia tan delicada como lo es la seguridad y salud en los espectáculos públicos y se contribuiría a mejorar los niveles de calidad y seguridad de dichos espectáculos, en beneficio para los consumidores y usuarios y para la cultura en general.

## 4.2. RIESGOS LABORALES

Como hemos anticipado, la normativa que regula la prevención de riesgos laborales es de ámbito nacional.

Sin perjuicio de tratarse de una materia que no es objeto de las leyes autonómicas, existe una cuestión vinculada a la normativa de riesgos laborales, que afecta a la seguridad de los espectáculos públicos y que, por consiguiente, merece ser mencionada.

Desde hace más de diez años en el sector de los espectáculos públicos se plantea un problema de carácter normativo que está generando una enorme inseguridad jurídica en este ámbito.

Nos referimos, en concreto, a la discrepancia y disparidad de criterios existentes entre Comunidades Autónomas, Provincias e incluso Municipios, en materia de la normativa de aplicación relativa a la seguridad y salud en el montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas.

Dependiendo de la Inspección Provincial de Trabajo que corresponda, se sigue una apreciación diferente para calificar estas estructuras y entender aplicable, bien únicamente la legislación general de coordinación empresarial (Real Decreto 171/2004, de 30 de enero) o bien, además, la normativa de obras en construcción (Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre).

En algunas Provincias se exige la aplicación de la normativa de construcción, lo cual por parte del sector no se considera adecuado, ya que esta normativa no contempla estas estructuras concretas ni su realidad.

Y en otras Provincias se omite esta normativa y se aplican las exigencias generales de riesgos laborales.

Esta disparidad de criterios unida a la falta de adaptación de la normativa a las especificidades de este sector genera dificultades

a la hora de realizar la gestión de la seguridad en los espectáculos públicos.

Ante esta realidad, a comienzos del año 2018 se constituyó el **Grupo de Trabajo “Montaje de Espectáculos Públicos” formado por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, el INSST) y representantes técnicos de las distintas Comunidades Autónomas**, con el objetivo de establecer criterios técnicos comunes a nivel nacional y facilitar así la gestión preventiva durante el montaje de espectáculos públicos temporales a las empresas implicadas y a las administraciones autonómicas.

Por parte de las empresas y asociaciones representativas del sector afectado se ha reivindicado en todo momento la adopción de una normativa armonizada para todo el territorio nacional y adaptada a la realidad de los procesos de montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas en espectáculos públicos, que en nada se asemejan a la dinámica de una obra de construcción.

Piénsese que una obra de construcción de un edificio puede durar meses o incluso años, mientras que el montaje de un escenario se realiza en unos plazos muy breves, para unas pocas horas o días. Por ello, resulta evidente que, siendo realidades tan diferentes, su regulación no puede atender a los mismos parámetros.

El legislador debería tener en cuenta los riesgos concretos a los que se exponen los trabajadores, artistas y asistentes a espectáculos públicos y establecer medidas adecuadas para hacer frente a estos riesgos, así como un régimen sancionador adaptado a la realidad. Asimismo, la normativa que se adopte debería contemplar reglas y criterios homogéneos para todo el territorio nacional, a fin de evitar las disfunciones que provoca el obligar a un promotor de un espectáculo que se celebre en distintas ciudades a enfrentarse continuamente a normativas diferentes y contradictorias.



Considerar el montaje de escenarios como obra de construcción, conllevaría que los trámites burocráticos y costes se incrementen sobremanera, sin que en la práctica ello se traduzca en una mejora de la seguridad de los trabajadores, artistas y asistentes.

Además de la obligación por parte del promotor de cumplir con las obligaciones que se derivan de la aplicación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y de la normativa que la desarrolla (que consisten, entre otras, en contar con un Plan de prevención de riesgos laborales; una Evaluación de los riesgos para la seguridad y la salud; una Planificación de la actividad preventiva; formación e información de los trabajadores; entrega de equipos de protección individual adecuados; exámenes médicos), tendrían que realizarse multitud de trámites adicionales establecidos en el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre.

A saber, la elaboración de un Estudio o de un Estudio Básico de Seguridad y Salud; el diligenciamiento del Libro de Subcontratación ante la Autoridad Laboral Competente; la comunicación de apertura del centro de trabajo; la formación establecida en el VI Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción; la inscripción en el Registro de Entidades Acreditadas; y la designación de un Coordinador de Seguridad y Salud.

Todo ello, supondría un papeleo complejo e innecesario, que no atiende ni a los riesgos a que se someten estas personas ni a los cortos espacios de tiempo en que se organiza un espectáculo. Además, provocaría una indefensión jurídica a las entidades del sector que, al no poder cumplir con muchas de las obligaciones contempladas en la referida normativa, se verían sometidas a un régimen sancionador previsto para una realidad que les es ajena.

Pues bien, los trabajos realizados por el Grupo mencionado, han derivado en un Informe emitido recientemente bajo el título **“Informe del Grupo de Trabajo Montaje de Espectáculos**

## **Públicos. Criterios Técnicos para la Gestión de Espectáculos Públicos Temporales”<sup>1</sup>.**

Este documento enuncia la problemática existente y, tras reconocer la ausencia de una regulación específica del sector, recopila en una tabla unos pocos ejemplos prácticos de actividades que se pueden efectuar durante el montaje y desmontaje de un espectáculo, con la indicación de si se les aplica o no la normativa de construcción, simplificando la casuística afectada y sin acompañarla ni de un análisis de la regulación vigente, ni de una reflexión jurídica ni técnica.

Con el fin de realizar una primera observación a este Informe, queremos destacar que, de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 31/1995, entre las funciones del INSSST se encuentra *“el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a la mejora de las mismas”*, así como el *“asesoramiento técnico en la elaboración de la normativa legal y en el desarrollo de la normalización, tanto a nivel nacional como internacional.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, hubiera sido deseable que el INSSST, consciente del vacío legal existente en materia de seguridad en los procesos de montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas y en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas, hubiese emitido un informe poniendo de manifiesto la urgente necesidad de elaborar una normativa específica para este sector, así como proponiendo soluciones regulatorias adecuadas y eficaces desde un enfoque preventivo adaptado a la realidad.

Sin embargo y pese a las reivindicaciones realizadas por parte del sector afectado durante estos más de dos años de trabajo, este Grupo ha finalizado su labor mediante la emisión de un Informe que no hace sino incrementar la inseguridad jurídica, toda vez que sitúa

1. <https://www.comunidad.madrid/publicacion/ref/50139>

bajo el paraguas de la normativa de construcción una serie de ejemplos muy concretos y particulares, sin ningún tipo de fundamentación jurídica que justifique esta categorización.

Consideramos que carece de eficacia que, tras más de diez años de incertidumbre jurídica, el resultado de los trabajos realizados por parte de un Grupo, creado precisamente para solventar esta problemática, concluya con este documento, que no refleja el mandato legal que tiene atribuido el INSST.

Si bien el Informe no tiene efectos vinculantes, inevitablemente y en tanto en cuanto persista la situación de vacío legal, será tomado en consideración por las Inspecciones de Trabajo, del mismo modo que se han venido utilizado otros documentos anteriores igualmente no vinculantes, tales como la “Guía Técnica elaborada por el INSST para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción”.

Por todo ello, sería positivo que el Grupo de Trabajo, atendiendo a las funciones que tiene atribuidas, revisase sus conclusiones y recomendase la puesta en marcha de manera urgente de un proceso legislativo que resulte en una solución normativa adecuada para el sector.

## **4.3. SEGURIDAD CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

Salvo Extremadura, ninguna normativa de espectáculos contempla el panorama de la perspectiva de género dentro de las medidas a implementar o valorar para garantizar la seguridad.

La Ley de Extremadura dispone que los espectáculos públicos y los establecimientos en los que se celebran deben reunir las condiciones necesarias de seguridad dirigidas a garantizar la seguridad de las personas y bienes, teniendo en cuenta en todo caso la normativa reguladora de igualdad entre hombres y mujeres y contra la violencia de género.

Asimismo, establece que el Plan de Autoprotección deberá elaborarse teniendo en cuenta la perspectiva de género.

Es importante que todas las normas autonómicas apunten a la necesidad de tomar en consideración la perspectiva de género a la hora de adoptar las medidas de seguridad, toda vez que las mujeres se pueden ver más expuestas a determinados riesgos por razón de sexo.

# 5. LICENCIAS

Parece lógico que el análisis sobre aquellas cuestiones normativas que afectan a los espectáculos públicos comience por el de los propios actos que autorizan su implantación y puesta en funcionamiento. Y es que éstos, además, constituyen el ejemplo paradigmático de todas o gran parte de las preocupaciones de los agentes que operan en el sector, como es el escaso tratamiento de los espectáculos públicos, no solo como actividad económica y de ocio, sino como manifestación cultural; la dispersión y falta de coordinación en la normativa de aplicación; o la falta de consideración respecto de determinados espectáculos que, por sus características, encuentran enormes dificultades normativas para desarrollar su modelo de negocio y viven, en consecuencia, en una situación permanente de inseguridad jurídica.

Pues bien, comenzando por la legislación estatal, resulta curioso comprobar que 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; cuyo ámbito de aplicación se circunscribe a la seguridad ciudadana, pero resulta particularmente de interés en materia de licencias, en la medida en que incorpora cierta regulación sobre las licencias de construcción o reforma y apertura de establecimientos dedicados a los espectáculos públicos, ha incurrido en el mismo vicio que en su día pretendió corregir, y es que se ha encontrado completamente desfasada.

En efecto, en su Preámbulo reconoce que:

*“La necesidad y la oportunidad de dictar un nuevo Reglamento de Policía de Espectáculos no pueden ser más evidente, si se tiene en cuenta que han transcurrido más de cuarenta y cinco años desde que se promulgara el vigente, de tres de mayo de mil novecientos treinta y cinco, y que, durante ese tiempo han cambiado, sustancialmente, la problemática general de los espectáculos las preocupaciones y actitudes de la sociedad destinataria de los mismos y las estructuras administrativas encargadas de velar por la protección de los intereses generales relacionados con ellos”.*

Ya han transcurrido casi otros cuarenta años y el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, sigue vigente.

No obstante, hay que poner de relieve que el marco normativo en el que se encuentra anquilosado este Real Decreto ha cambiado sustancialmente desde la época en la que se promulgó, y es que actualmente todas las comunidades autónomas ostentan competencias exclusivas en materia de espectáculos públicos, y se han promulgado normas que les afectan directamente, incluso en materias que resultaban inéditas en el año 1982 como el ruido, que no fue objeto de regulación hasta más de 20 años después.

En concreto, en materia de licencias resulta de aplicación la siguiente normativa:

<b>NORMATIVA APLICABLE</b>	
<b>EUROPEA</b>	Directiva de servicios 2006/123/CE
<b>ESTATAL DE APLICACIÓN PREFERENTE</b>	Texto Refundido Ley del Suelo 2015
	Ley 17/2009 de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio
	Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE)
	Ley de Bases del Régimen local y Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales
<b>ESTATAL DE APLICACIÓN SUPLETORIA</b>	RD Leg. 1346/1976, de 9 de abril
	Reglamento de Gestión Urbanística
	Reglamento de Disciplina urbanística
<b>LEYES AUTONÓMICAS</b>	Leyes del suelo
	Leyes de espectáculos públicos
<b>NORMATIVA LOCAL</b>	Ordenanzas

Respecto de la normativa urbanística, cabe destacar que de conformidad con lo previsto en la Ley de Ordenación de la Edición, su ámbito de aplicación se circunscribe “*al proceso de la edificación, entendiéndose por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos” (artículo 2.1). Y continúa indicando que “*tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras: a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.” (Artículo 2.2.)”.**

Sin embargo, pese a que dicha norma limita su ámbito de aplicación a las edificaciones de carácter permanente; ciertas normas autonómicas han desarrollado el término de edificación expuesto, incluyendo expresamente como tal a cualesquiera instalaciones prefabricadas provisionales / desmontables, o permanentes.

Sin perjuicio de que el presente análisis se centrará particularmente en las licencias relacionadas de manera específica con la actividad de los espectáculos públicos, y no desde la perspectiva urbanística; baste referir que existen ciertas divergencias en las normativas autonómicas que sería ciertamente conveniente armonizar, en el sentido de que algunas no incorporan este tipo de construcciones entre sus preceptos reguladores de la intervención administrativa, otras exigen licencia, otras autorización e incluso comunicación previa. Y esta armonización es especialmente relevante en la medida en que, precisamente en el ámbito de los espectáculos públicos, este tipo de instalaciones provisionales o desmontables son llevadas a cabo en muchas ocasiones en el seno de espectáculos itinerantes, que se desarrollan en varios territorios y se tienen que adaptar a nor-

mas que tratan de manera diferenciada este tipo de cuestiones sin justificación aparente.

Por su parte, por lo que se refiere a la normativa reguladora de las licencias y autorizaciones en relación con la actividad, hay que referirse en primer término a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, que introdujo un cambio de paradigma en los requisitos administrativos para la puesta en marcha de actividades de servicio, singularmente con la consolidación el principio general de no sometimiento a la obtención previa de licencia para el ejercicio de actividades.

En este sentido, frente al régimen rígido de autorizaciones o licencias de apertura para iniciar una actividad, esta norma viene a establecer como régimen general la liberalización de los servicios, sobre la base de las comunicaciones y declaraciones responsables y limitando las licencias o autorizaciones a situaciones de excepción, cuando verdaderamente se aconseje por razones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad.

No obstante lo anterior, estas disposiciones que introdujo la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, han sido trasladadas a las leyes autonómicas de formas diversas, lo que ha provocado que los procedimientos a los que se encuentran sometidos los establecimientos destinados a espectáculos públicos tienen algunas diferencias reseñables según la ley autonómica que resulte de aplicación. En este sentido, si bien es cierto que en términos generales la declaración responsable se ha instaurado como el procedimiento general para la puesta en marcha de establecimientos dedicados a la celebración de espectáculos públicos con carácter habitual, hay normas autonómicas que, con base en el interés público, mantienen mecanismos de intervención administrativa más rigurosos en ciertos supuestos, como en el caso de la normativa catalana.

Mayores diferencias se aprecian en relación con las licencias o autorizaciones respecto de la celebración de espectáculos con carác-

ter esporádico o extraordinario, que por lo general siguen sometidos a los regímenes de licencias y autorizaciones.

En cualquier caso, resulta evidente que algunas de las leyes autonómicas más antiguas, que se han ido “parcheando” para adaptarse a sucesivas normas como la referida Ley 17/2009, de 23 de noviembre, resultan en la actualidad tremendamente confusas y precisan de una renovación integral. Valga como ejemplo la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, de la Comunidad de Madrid; que tras dedicar sus artículos 8 a 14 a regular el procedimiento para la obtención de licencias de funcionamiento que imperativamente necesitarán los establecimientos para su puesta en funcionamiento; se contradice en su disposición adicional 9ª abriendo a la posibilidad de prescindir de la licencia en favor de una declaración responsable.

Con todo lo anterior, en las jornadas de espectáculos públicos de Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura* se plantearon diversos problemas observados por los agentes del sector de los espectáculos públicos entre los que cabe destacar los siguientes:

- (i) Escasa o nula diferenciación por tamaño y aforo de los establecimientos a efectos de determinar el volumen de información y documentación necesaria para recabar el título habilitante que corresponda para poder llevar a cabo la actividad.
- (ii) Limitaciones para la celebración de espectáculos extraordinarios, y particularmente aquellos que se celebran de forma esporádica, pero con cierta recurrencia.

## 5.1. DIFERENCIACIÓN POR TAMAÑO Y AFORO DE LOS ESTABLECIMIENTOS

Como adelantábamos, en las jornadas de Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura* fue identificado un problema que es realmente común en las normativas autonómicas sobre espectáculos públicos, y es que salvo excepciones, no existe un trato suficientemente diferenciado de los espectáculos públicos por su volumen y aforos, de manera que en lo que respecta a ciertas cuestiones, y en lo que aquí interesa, a la obtención del título habilitante para llevar a cabo la actividad (sea mediante licencia, autorización o comunicación previa), es frecuente que los trámites administrativos necesarios para iniciar una actividad sean los mismos en un pequeño establecimiento de 50 personas de aforo, que el de un concierto de los *Rolling Stones*.

Pero para poder alcanzar una solución a este problema y aproximar lo más posible las normativas autonómicas, en beneficio de todos los agentes que intervienen en el sector, resulta necesario que previamente se armonice la concepción del interés público en el ámbito de las licencias a efectos de determinar, partiendo de la regulación contenida en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, referida más arriba; qué espectáculos deben, por determinadas características propias, encontrarse sometidos a regímenes de intervención administrativa más rigurosas, y cuáles deben hacerlo de forma más laxa.

Este es un ejercicio que realiza de manera clara la normativa catalana, que reconoce en la exposición de motivos de su reglamento que ciertos espectáculos públicos han sido excluidos del régimen general de declaración responsable, para encontrarse a licencias.

En este sentido, en el ámbito de los espectáculos musicales, únicamente aquellos establecimientos con un aforo autorizado inferior a 150 personas se encuentran sometidos al régimen de comunicación previa. Sin embargo, otras normativas como la madrileña, a la que nos hemos referido anteriormente, sencillamente incorpora una disposición adicional que, contradiciendo a su articulado (en el que se exige licencia para cualquier establecimiento), permite sustituir la licencia por la declaración responsable sin limitaciones.

Nótese que no es nuestra intención poner de relieve la necesidad de que todas las normativas sean idénticas (lo cual ciertamente facilitaría mucho a los promotores); en la medida en que es perfectamente lógico que cada comunidad autónoma regule sobre la materia de la forma que mejor se adecúe a su propia idiosincrasia; pero consideramos que hay conceptos básicos que resulta necesario armonizar. Resulta difícil de entender que en el ámbito de una comunidad autónoma resulte de interés público someter a un establecimiento de 200 personas de aforo al régimen de licencia, y en otra un establecimiento de 5.000 pueda iniciar su actividad en virtud de una declaración responsable.

Cierto es que el interés público es un concepto jurídico indeterminado sometido, en este caso, a la interpretación del legislador autonómico (cada uno de ellos), pero como acertadamente proclamó la más autorizada doctrina administrativa en relación con la teoría de los conceptos jurídicos indeterminados (García de Enterría), en la aplicación de los conceptos jurídicos indeterminados sólo cabe una solución justa.

En consecuencia, resulta necesario encontrar esa solución justa, y unificar el concepto de interés público en esta materia, de manera que se distinga claramente en qué casos concurren razones para imponer controles más rigurosos y en cuáles no son necesarios, garantizando no solamente una cierta igualdad en el acceso a la actividad entre las distintas comunidades autónomas, sino también entre los

promotores de diferentes espectáculos, para que se les impongan a cada uno unos requisitos administrativos que no resulten desproporcionados (lo cual también proscribire la propia Ley 17/2009, de 23 de noviembre).

## **5.2.LIMITACIONES PARA LA CELEBRACIÓN DE ESPECTÁCULOS EXTRAORDINARIOS**

Por su parte, otra de las principales cuestiones que fueron objeto de debate en las jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura* es la falta de definición respecto de un tipo de espectáculos de los que ahora se categorizan como “extraordinarios”, entendiendo como tales aquellos que se celebran en la vía pública o que no están amparados en la licencia del establecimiento público donde se celebra.

Este tipo de espectáculos requieren para su celebración, y esto es común en las normativas autonómicas, una licencia o autorización administrativa, que en ocasiones se encuentra regulada en las propias leyes o reglamentos generales de espectáculos públicos, y en ocasiones se tratan de una forma tan diferenciada que se regulan en normas *ad hoc*, como es el caso de Madrid con el Decreto 167/2018, de 11 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la celebración de actividades recreativas extraordinarias durante las Fiestas de Navidad, Fin de Año y Reyes, así como los espectáculos extraordinarios; o en Aragón el Decreto 143/2018, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de los

espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario.

Pues bien, existe un problema que es común para todos los espectáculos públicos de carácter extraordinario, que deriva del incumplimiento sistemático por parte de la Administración para resolver de forma expresa dentro de los plazos previstos en las normas de aplicación, y la consecuencia de dicho incumplimiento, que es la denegación de la licencia por silencio administrativo negativo.

La realidad es que es muy frecuente que este tipo de licencias o autorizaciones no llegue a obtenerlas el promotor hasta pocos días antes de celebrar el evento o, incluso, el mismo día de su inicio, como consecuencia de largas negociaciones con la Administración, lo cual supone un verdadero dislate, teniendo en consideración la particularidad del modelo de negocio de los espectáculos.

En efecto, un espectáculo público requiere para que su celebración pueda ser exitosa, de una planificación e inversión previa muy importantes, singularmente en un entorno tremendamente competitivo, con una gran oferta de eventos culturales, como en el que nos encontramos; y más aún para aquellos espectáculos “extraordinarios” que no entran dentro de las actividades o programación estable del espacio en el que se celebra, para los que no hay alternativa posible, pues si la celebración de un espectáculo en un espacio público abierto no es finalmente autorizada, no hay posibilidad de recuperar esa inversión.

Y esto es una preocupación primordial del sector, que ha asumido que para llevar a cabo un espectáculo de estas características se deben asumir grandes riesgos, invirtiendo y planificando a expensas de que la autorización sea concedida o no. Y así se expuso en las jornadas de Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura* por representantes de algunos de los festivales señeros en el panorama español, pero es que incluso cabe recordar que en el año 2016 cierto macrofestival madrileño con un presupuesto de varios millones de euros y un aforo de casi 40.000

personas vendido, no tenía las autorizaciones necesarias a escasos días de su celebración.

Y si esto es una grave preocupación para los promotores de espectáculos extraordinarios en general, hay que tener en consideración que hay ciertos eventos, como los festivales musicales celebrados de forma recurrente (habitualmente con carácter anual), que se encuentran sometidos a este régimen de los espectáculos extraordinarios o esporádicos, porque no existe una figura que defina lo que son esta suerte de espectáculos “fijos-discontinuos”. Y la consecuencia es que, año a año, a pesar de haber obtenido las autorizaciones pertinentes el año anterior, deben volver a recabar las autorizaciones aunque el espectáculo sea sustancialmente idéntico, permaneciendo en una situación de inseguridad jurídica sin fin.

Esta cuestión no es baladí, y es que en el año 2016 el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictó su Sentencia nº 538/2016, de 13 de julio, declaró que cierto festival no podía ser autorizado, en la medida en que no se trataba de un evento esporádico por celebrarse anualmente en las mismas fechas y, por tanto, no ser “*ocasional; sin un enlace ostensible con antecedentes y consiguientes*”.

A esta sentencia nos volveremos a referir en el apartado correspondiente sobre convivencia y ruido, pues el origen de esta sentencia fue una denuncia de los vecinos por molestias derivadas del ruido; pero lo que resulta evidente es que los espectáculos “fijos-discontinuos” se encuentran tan huérfanos de regulación, que incluso en ocasiones en las que han obtenido la licencia correspondiente, ha sido declarada nula por la falta de previsión en el *Ley*. De hecho, el propio promotor de este evento expuso en las jornadas de Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura* que la única solución que se encontró con el Ayuntamiento para continuar con su celebración, fue incardinar el espectáculo dentro de la programación de unas fiestas patronales, lo cual es evidente que no tiene ningún sentido.



En consecuencia, resulta patente la necesidad de distinguir en las normativas sobre espectáculos aquellos que, teniendo la consideración de extraordinarios, en la medida en que se celebran en espacios que no cuentan con licencia previa para celebrarlos; se celebran de forma recurrente.

Y esta línea, para dotar de cierta seguridad jurídica a los promotores de este tipo de espectáculos, parece razonable que se establezca que, una vez obtenida el primer año la preceptiva autorización, baste para los años siguientes una declaración responsable que permita poner nuevamente en marcha el proyecto con razonables garantías de que se va a poder celebrar, siempre que no haya modificaciones sustanciales respecto del espectáculo autorizado el primer año.

Y en todo caso, debe depurarse la normativa de preceptos que puedan conducir a una excesiva discrecionalidad por parte de la Administración para autorizar el evento, objetivando en todo lo posible los requisitos necesarios para que los espectáculos puedan ser autorizados, de forma que el promotor pueda comenzar a preparar el evento con una expectativa razonable de que será concedida la autorización.

## 5.3.CONCLUSIONES

Dadas las competencias exclusivas asumidas por las comunidades autónomas en materia de espectáculos públicas y la ausencia de una regulación estatal actualizada al marco jurídico actual, y a pesar de cierta normativa ha contribuido a armonizar el régimen de licencias y autorizaciones, existen todavía importantes diferencias entre las normas autonómicas que convendría coordinar.

En particular, consideramos necesario que, para garantizar la igualdad en el acceso a la actividad de los espectáculos públicos, tanto entre las distintas comunidades autónomas, como entre los propios promotores en función de la magnitud de los espectáculos; se deben armonizar los conceptos de necesidad e interés público que establece la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, a efectos de determinar qué espectáculos deben encontrarse sometidos a regímenes de intervención administrativas más rigurosos o más laxos.

Además, resulta inevitable la necesidad de que se actualice la regulación de forma que se dote de un marco jurídico claro a los espectáculos extraordinarios que se celebran con carácter recurrente, cuyos promotores se encuentran actualmente obligados a recabar sucesivas autorizaciones para cada una de las ediciones de un mismo evento y, por tanto, se encuentran en un estado permanente de inseguridad jurídica, que limita el ejercicio del derecho de producción y creación contemplado en el artículo 20.1.b) de la Constitución española.

# 6. CONVIVENCIA Y RUIDO

En nuestro ordenamiento jurídico la protección contra la contaminación acústica se encuentra integrada en el mandato constitucional de protección de la salud (artículo 43), y el medio ambiente (artículo 45); y se anuda también con ciertos derechos fundamentales como el derecho a la intimidad personal y familiar reconocidos en el artículo 18.1.

No obstante lo anterior, lo cierto es que la contaminación acústica no ha sido objeto de regulación específica hasta fechas relativamente recientes, desde que en el ámbito comunitario se tomara conciencia del problema a tenor del Libro Verde de la Comisión Europea sobre “Política Futura de Lucha contra el Ruido”, que cristalizó en la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, con base en la cual se promulgó la vigente Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido y las respectivas leyes autonómicas.

En este sentido, la Ley del Ruido recuerda en su exposición de motivos que ya en estos primeros textos comunicatorios se reconocía que *“la escasa prioridad dado al ruido se debe en parte al hecho de que el ruido es fundamentalmente un problema local, que adopta formas muy variadas en diferentes partes de la Comunidad en cuanto a la aceptación del problema”*. Y ciertamente, la problemática que reviste hacer un análisis en relación con la normativa en materia de contaminación acústica se deriva precisamente del reparto competencial y el singular protagonismo que en esta materia ostentan los Ayuntamientos, con facultad para *“aprobar ordenanzas en relación con las materias objeto de esta ley [del Ruido]”*.

Pero tampoco podría ser de otra manera, puesto que esta normativa debe estar necesariamente adaptada a las particularidades propias de cada territorio. Es evidente que una zona urbana ubicada en el centro de Barcelona se encuentra por lo general sometida a una mayor cantidad de focos emisores de ruido y vibraciones que una zona urbana del municipio de Torrelles de Llobregat, pero es que in-

cluso existen notables diferencias en territorios tan próximos como el lado impar y el lado par de la calle de Carranza en Madrid, cuyo lado impar se incluye dentro de la declarada zona de contaminación acústica alta en el marco de la Normativa del Plan Zonal Específico de la Zona de Protección Acústica Especial del Distrito Centro, con sus restricciones inherentes en materia de contaminación acústica, y en cambio la zona par no se encuentra sometida a esta normativa especial. Y esta función de zonificación y de determinación de los objetivos de calidad acústica por territorios en una escala tan detallada, no puede ser realizada eficazmente si no es con los Ayuntamientos desempeñando el papel principal.

En consecuencia, se trata de una normativa singularmente atomizada, cuyo análisis pormenorizado por territorio excede ampliamente del objeto del presente informe. Por ello, en el presente apartado abordaremos algunos de los principales problemas detectados en la normativa básica estatal y su desarrollo por las Comunidades Autónomas, en lo que afectan directamente a la cuestión de la contaminación acústica en relación con los espectáculos públicos, y que fueron objeto de debate en las jornadas de espectáculos públicos de *Jornadas A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura*<sup>1</sup>:

- (i) El tratamiento de la cultura en la normativa sobre contaminación acústica;
- (ii) La falta de armonización de conceptos entre los distintos cuerpos normativos. El supuesto paradigmático de la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica.

## 6.1. EL TRATAMIENTO DE LA CULTURA EN LA NORMATIVA SOBRE CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

El principal problema para analizar en la normativa sobre contaminación acústica en relación con la cultura y específicamente los espectáculos públicos, no se deriva específicamente de la dispersión normativa o la falta de armonización de conceptos, pues el tratamiento que se le da a la cultura en estas normas es prácticamente homogéneo.

En efecto, frente a determinados focos emisores de ruido y vibraciones que se encuentran regulados por una normativa específica, tales como, entre otras, (i) la maquinaria de uso al aire libre<sup>1</sup>; (ii) los vehículos automóviles<sup>2</sup>, o las (iii) aeronaves y aeropuertos<sup>3</sup>; los espectáculos públicos y demás eventos culturales, se encuentran plenamente sometidos a la normativa general, y así está previsto en todas las leyes autonómicas.

De este modo, la cultura únicamente está prevista en la normativa sobre contaminación acústica en el sentido de que por lo general aquellos territorios con predominio del suelo de uso cultural se encuentran singularmente protegidos en cuanto a los valores límite

1. Real Decreto 212/2002, emisiones sonoras de determinadas máquinas de uso al aire libre.
2. Decreto 1439/1972, homologación de vehículos automóviles referido al ruido.
3. Real Decreto 1257/2003, procedimientos de restricciones con el ruido en aeropuertos.  
Real Decreto 1422/1992, sobre limitación del uso de aviones de reacción subsónicos civiles.

de inmisión permitidos o, por el contrario, en caso de los territorios con predominio de uso recreativo y de espectáculos, con unos valores límite de inmisión superiores. También se prevé en términos genéricos la proyección cultural como motivo para la posible adopción por las Administraciones Públicas de las medidas necesarias que dejen en suspenso temporalmente los objetivos de calidad acústica, a lo cual nos referiremos en el siguiente apartado.

Sin embargo, más allá de la protección singular que se brinda a los espacios culturales frente a los ruidos externos, no existen preceptos que distingan los espectáculos y otras manifestaciones culturales de cualesquiera otra actividades comerciales a efectos del ruido que puedan transmitir a medio ambiente, locales o viviendas colindantes.

Como consecuencia de ello, se ha suscitado un intenso debate en relación con la equiparación a efectos regulatorios de la “música” con el “ruido”, promovido particularmente por distintos agentes del mundo de la cultura y el espectáculo, cuyo interés es que se separe la actividad musical de la normativa sobre la contaminación acústica, y sea objeto de una regulación especial, teniendo en cuenta no sólo los derechos de los vecinos, sino también las manifestaciones culturales.

Esencialmente, el argumentario compartido por parte de este sector parte de la premisa básica de que “música no es ruido”, expresión que ha sido adoptada como eslogan por ciertas asociaciones de las más representativas del sector<sup>4</sup>, lo cual tiene su justificación fundamental en el propio significado de las palabras.

En efecto, tal y como se expuso en las jornadas de espectáculos públicos de Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espec-*

4. En este sentido, cabe citar a la Asociación Estatal de Salas Privadas de Música en Directo (ACCES), en España, o Live DMA, asociación europea de salas de conciertos; cuyo manifiesto sobre la música y ruido puede consultarse a través del siguiente enlace: [https://www.live-dma.eu/wp-content/uploads/2019/07/WHITE-PAPER\\_MUSIC-IS-NOT-NOISE\\_CASTELLANO.pdf](https://www.live-dma.eu/wp-content/uploads/2019/07/WHITE-PAPER_MUSIC-IS-NOT-NOISE_CASTELLANO.pdf)

*táculos públicos desde la cultura*, frente al “ruido”, que se define en nuestro diccionario de la Real Academia Española como “*sonido inarticulado, generalmente desagradable*”, la música se define como “*melodía, ritmo y armonía, combinados*” o como el “*arte de combinar los sonidos de la voz humana o de los instrumentos, o de unos y otros a la vez, de suerte que produzcan deleite, conmoviendo la sensibilidad, ya sea alegre, ya tristemente*”. Por tanto, el ruido se produce como fruto del desorden, y generalmente como consecuencia de la realización de otra actividad; y la música es el sonido organizado conscientemente.

No obstante lo anterior, antes de entrar en el análisis sobre estas consideraciones en relación con la distinción entre el ruido y la música, hay que poner de relieve que nuestra normativa sobre la contaminación acústica no parte realmente de la definición expuesta sobre el ruido, sino que se refiere a la definición de “ruido ambiental” que recogió la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, que define como “*el sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas...*”. Por tanto, esta definición del ruido ambiental se aparta de la acepción del ruido como intrínsecamente inarticulado y desagradable.

Ciertamente, aunque esta definición no está recogida de manera expresa en la desafortunada Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, que, a pesar de dedicar su artículo 3 a definir ciertos términos empleados, no incluye precisamente el término de aquello que pretende regular; sí se refiere a ella uno de sus reglamentos en su exposición de motivos, el aprobado por Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas; y también se refieren por lo general a dicha definición del ruido ambiental las diferentes normas autonómicas, bien de forma directa, como la Ley 7/2002, de 3 de diciembre,

de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica, en su artículo 2; o bien de forma indirecta por remisión a la Directiva.

En cualquier caso, lo que está claro es que si bien determinar qué sonidos resultan “nocivos” puede ser una cuestión objetivable; discernir en la práctica aquellos sonidos que son “deseables” o “no deseables”, incluso refiriéndonos a la música, es una tarea cargada de subjetividad, pues por más ordenado que sea el sonido, incluso aunque la calidad de la misma se encuentre generalmente reconocida, siempre dependerá finalmente del juicio de quien lo escucha.

Y en este sentido, piénsese que una misma interpretación musical puede deleitar a quien se encuentre frente al escenario en una ubicación óptima en relación con los altavoces desde los que se proyecta el sonido; pero al mismo tiempo pueda incomodar a quien se encuentra en su habitación, tras unos muros de hormigón a 200 metros por detrás de esos mismos altavoces; y que no percibe un sonido mucho más agradable que el que emite un automóvil o una obra de construcción.

Por tanto, sin ánimo de despreciar aquellos estudios científicos que evidencian los beneficios de la música para la salud<sup>5</sup>, consideramos que intentar definir la música como un sonido intrínsecamente “deseable” a efectos de excluirla del ámbito de aplicación de esta normativa, resultaría poco congruente con una regulación que considere la contaminación acústica fundamentalmente desde el punto de vista de las inmisiones sin distinción sobre el tipo de emisor (salvo contadas excepciones) y, en lo que aquí interesa, por constituir los puntos de conflicto habituales, las inmisiones dentro de las edificaciones destinadas a vivienda y usos residenciales.

Y es que como hemos mencionado, aunque la música (considerada ésta en la acepción expuesta más arriba) pudiera considerarse

5. Vid. nota al pie nº 100.

un sonido deseable excluido de la normativa sobre contaminación acústica, lo cierto es que, por el propio comportamiento físico del sonido, ese sonido ordenado que es la música y que se distingue con claridad a escasa distancia del emisor, no se percibe de la misma forma a medida que se propaga por el aire y por los muros sólidos que le separan de la persona que pretende descansar en su vivienda.

Es por ello por lo que la normativa sobre la contaminación acústica se centra en regular el ruido ambiental a través de criterios objetivos, como son el tipo de uso predominante del suelo, el nivel de intensidad del sonido o el horario en el que se emite el sonido; pero no entra a distinguir, por lo general, si el origen del sonido proviene de una actividad musical o de otra índole.

No obstante lo anterior, si bien consideramos que ni por motivos terminológicos, ni por la consideración de la música como sonido intrínsecamente “deseable”, resulte razonable excluir la música del ámbito de aplicación de la normativa sobre contaminación acústica, sí consideramos que la cultura debería tener un tratamiento singular, bien sea dentro de las normas preexistentes, o bien a través de normas particulares como sucede en los casos expuestos más arriba (maquinaria, automóviles o aeropuertos), e incluso integrado en las normas sobre espectáculos públicos, como sucede en algún caso.

Ello en la medida en que, en este caso, además de los derechos constitucionales relativos a la protección de la salud (artículo 43), el medio ambiente (artículo 45); así como a la intimidad personal y familiar (artículo 18.1), que la normativa sobre contaminación acústica pretende tutelar; concurren derechos también de rango constitucional que ostentan los emisores sonoros y, en general, a la generalidad que asiste a eventos de carácter cultural, en todas sus manifestaciones.

Nos referimos fundamentalmente, además del Derecho a la Libertad de Empresa, al Derecho de Acceso a la Cultura consagrado en el artículo 44.1 de la Constitución Española, que se asienta

sobre otros tantos preceptos de nuestra Carta Magna, como el artículo 20.1.b) que reconoce y protege los derechos “a la producción y creación literaria, artística...”, y otros como el artículo 9.2, “corresponde a los poderes públicos... facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural”, el artículo 46, “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio... cultural de los pueblos de España...”, o el artículo 48, “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo... cultural”.

Ciertamente, estos derechos culturales no son por naturaleza contrapuestos a los derechos tutelados por la normativa sobre contaminación acústica, pero sí que existen manifestaciones de estos derechos culturales que entran habitualmente en conflicto con aquellos, singularmente en el ámbito de los espectáculos públicos.

No obstante, en las normas estatales y autonómicas sobre contaminación acústica, los espectáculos públicos son considerados emisores acústicos integrados dentro del grupo de “actividades” a efectos de los límites de transmisión sonoros, tanto al medio ambiente exterior como a los locales acústicamente colindantes, de forma que no existen diferencias sustanciales en el tratamiento del ruido que emiten los espectáculos respecto de cualquier otro establecimiento comercial.

Y precisamente en lo relativo a esta cuestión sí consideramos que cabría separar los espectáculos públicos y, en general, aquellas manifestaciones culturales susceptibles de generar molestias por razón del sonido emitido, estableciendo unos horarios, valores de aislamiento de locales y valores particulares de transmisión de ruido específicos por actividades culturales que sean homogéneos en todo el territorio estatal, que sean coherentes con la normativa de espectáculos públicos y que garanticen no solo la salvaguarda de los derechos de los vecinos sino también los derechos culturales.

En este sentido, debemos insistir en que lo realmente deseable sería establecer unos valores objetivos de transmisión que fueren de aplicación en todo el territorio nacional, pues precisamente uno de los problemas observados por el sector de los espectáculos en vivo es que los establecimientos destinados a tales fines acogen la celebración de espectáculos que por lo general son itinerantes. Nótese que en una gira de conciertos o una gira de teatro en la que se realicen actuaciones en distintos territorios, los promotores se ven obligados a adaptar el espectáculo en función del territorio precisamente por los requisitos particulares establecidos en relación con la contaminación acústica, todo ello en detrimento del propio espectáculo y, en consecuencia, de los asistentes al mismo cuyo derecho de acceso a la cultura se ve menoscabado. Todo ello, además de la enorme inseguridad jurídica que supone para los actores de un sector tan itinerante, en el cual no es extraño que una actuación se reproduzca cada día en un territorio diferente, el hecho de encontrarse sometidos a normas que varían entre comunidades autónomas, e incluso entre municipios, y que desde luego no están carentes de cuestiones poco claras, indeterminadas y, por tanto, con una elevada carga de inseguridad jurídica.

Hay que poner de relieve, que una medida en el sentido de regular de manera particular un emisor acústico en concreto tampoco resultaría inaudita en nuestra normativa sobre contaminación acústica, y es que no son solo los emisores a los que, entre otros, nos referido anteriormente los que ya están regulados de forma particular tal y como se reconoce en la normativa estatal (maquinaria al aire libre, automóviles o aeronaves), es que en las distintas normas autonómicas ya se han establecido otras particularidades, como en Cataluña el Decreto 176/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 16/2002, de protección contra la contaminación acústica, que establece los límites de inmisión sonora producida

por instalaciones de tiro, o la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León que establece en su Anexo I apartado 5 los niveles de inmisión de los locales en los que se originen “ruidos de impacto”.

Y, en todo caso, lo que se debe evitar son meras remisiones a la cultura o a las razones culturales o de especial trascendencia cultural, para que los espectáculos puedan estar sometidos a esta regulación particular que se propone según la interpretación discrecional del órgano de la Administración que corresponda; tal y como sucede con las suspensiones temporales de objetivos de calidad acústica por razones culturales, a los que nos referiremos a continuación.

## 6.2. FALTA DE ARMONIZACIÓN DE CONCEPTOS. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS OBJETIVOS DE CALIDAD ACÚSTICA

Como hemos analizado en el apartado anterior, unos de los principales problemas en la normativa sobre contaminación acústica, en lo que aquí interesa, es el escaso tratamiento que se da a la cultura en estos textos normativos.

Pues bien, precisamente el otro gran problema observado y debatido en las jornadas de espectáculos públicos de Jornadas A ESCENA! *Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura*, es que en aquellas cuestiones en las que sí se ha tomado en consideración la cultura, se hecho a través de la remisión a conceptos jurídicos indeterminados, en ocasiones desarrollados por las comu-

nidades autónomas con aún más conceptos jurídicos indeterminados, que no han hecho sino acrecentar la inseguridad jurídica de los actores del sector de los espectáculos.

Nos referimos en particular a la medida de “Suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica” consagrada en el artículo 9 de la Ley del Ruido en los términos que a continuación se exponen:

*“Artículo 9 Suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica.*

*1. Con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, las Administraciones públicas competentes podrán adoptar, en determinadas áreas acústicas, previa valoración de la incidencia acústica, las medidas necesarias que dejen en suspenso temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación a aquéllas.*

*2. Asimismo, los titulares de emisores acústicos podrán solicitar de la Administración competente, por razones debidamente justificadas que habrán de acreditarse en el correspondiente estudio acústico, la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica aplicables a la totalidad o a parte de un área acústica. Sólo podrá acordarse la suspensión provisional solicitada, que podrá someterse a las condiciones que se estimen pertinentes, en el caso de que se acredite que las mejores técnicas disponibles no permiten el cumplimiento de los objetivos cuya suspensión se pretende”.*

Antes de entrar en el análisis de este precepto, sobre cómo ha sido desarrollado a nivel autonómico, y los problemas que plantea; debemos poner de manifiesto que esta posibilidad de suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica constituye un requisito absolutamente esencial para que puedan llevarse a cabo espectáculos

en vivo realizados al aire libre, entre los cuales destacan los festivales musicales, especialmente los de grandes dimensiones.

En este sentido, conviene recordar que el modelo de negocio del festival musical resulta particularmente inestable, en la medida en que precisa de una gran inversión inicial que se espera rentabilizar con el transcurso de las sucesivas ediciones, y también de una gran inversión y planificación previas para cada una de dichas ediciones, generalmente anuales; pero todo ello depende de la obtención de unas licencias o autorizaciones para celebrar cada una de ellas individualmente, a las cuales, además de las ya vistas en el apartado correspondiente del presente Informe, se añade ésta sobre la suspensión provisional de objetivos de calidad acústica, que resulta ser un requisito indispensable sencillamente porque, salvo contadas excepciones, no existen espacios habilitados para celebrar eventos amplificados de grandes dimensiones al aire libre sin contravenir con las previsiones generales de la normativa sobre contaminación acústica.

En consecuencia, el devenir de este tipo de festivales (a los que nos referimos como ejemplo paradigmático, pero que es extensible a cualquier espectáculo cultural de similares características), depende de que anualmente la Administración correspondiente estime que concurren motivos de “especial proyección cultural” para autorizar su celebración con suspensión de los objetivos de calidad acústica.

Con todo ello, podemos sintetizar esta problemática como sigue:

- (i) Autorización sujeta a la interpretación de conceptos jurídicos indeterminados

Como hemos adelantado, la autorización de suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica **depende de que el evento sea considerado por la Administración Pública competente como “especial proyección cultural”;** lo cual abunda

**notablemente en la inseguridad jurídica que sufre el promotor del espectáculo**, el cual como hemos dicho debe planificar el evento y asumir gastos con gran antelación, pero depende de que finalmente (y decimos finalmente porque por lo general la Administración nunca llega a prestar la autorización con la antelación que sería necesaria, más bien todo lo contrario), la Administración tome una decisión cargada de subjetividad.

Y ello, además, cuando las Comunidades Autónomas no agregan otros requisitos, como en el caso de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica de Cataluña, que habilita a los Ayuntamientos a que en sus ordenanzas reguladoras sobre la contaminación acústica se puedan tener en cuenta las actividades culturales, pero “*siempre que tengan un cierto arraigo*”.

Y es que precisamente con base en este precepto, entre otros, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su Sentencia nº 538/2016, de 13 de julio, declaró la nulidad de la licencia que incorporaba la suspensión temporal de los objetivos de calidad acústica, concedida por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú, interpretando tal precepto en el sentido de que no se podría que considerar **que determinado festival musical, de más de 10 años de antigüedad, tuviera un “cierto arraigo” a efectos de permitir la exclusión de los límites de ruido.**

- (ii) Necesidad de recabar una nueva autorización para cada edición del espectáculo

Ciertamente, lo expuesto más arriba no resultaría tan gravoso si la citada declaración de “especial proyección cultural” a efectos de la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica, pudiera desplegar sus efectos para la celebración del evento en unas condiciones previamente determinadas, y no requiriese de sucesivas declaraciones aun cuando el evento sea sustancialmente idéntico (en lo



que interesa para la aplicación de dicha suspensión) al celebrado en ediciones precedentes.

Sin embargo, esto no es así, y por tanto los promotores de eventos que precisan de esta suspensión de objetivos de calidad acústica, **se encuentran obligados a promover la suspensión temporal de los objetivos de calidad acústica para cada una de sus ediciones, con el riesgo asumido de que cualquier año les pueda ser denegado**, con la pérdida de la inversión realizada hasta la fecha y de las razonables expectativas empresariales.

Es evidente que difícilmente puede prosperar un negocio sobre el que pesa de manera permanente **la incertidumbre de no poder continuar** en desarrollo por motivos de permisos de licencias que se deben renovar constantemente. Por tanto, resulta de imperiosa necesidad adaptar la regulación vigente a esta realidad, de manera que de forma eficaz y razonable se concilien los derechos de los vecinos con los de los promotores.

Con todo lo anterior, consideramos que una reforma razonable de la normativa sobre contaminación acústica, en lo que afecta a la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica, **debería necesariamente abordar las siguientes cuestiones:**

- (i) En primer lugar, **depurar la normativa de conceptos jurídicos indeterminados innecesarios**, de manera que se limite la inseguridad jurídica del promotor que depende no sólo de la discrecionalidad técnica del órgano de la Administración que corresponda, sino también del control judicial *ex post* sobre la validez del acto administrativo.

En este sentido, es evidente que no es tarea fácil establecer unos criterios que permitan objetivar la proyección cultural de un evento, por lo que siempre va a concurrir cierta discrecionalidad en la decisión administrativa; pero lo que no parece razonable es que además se impongan otros re-

quisitos que se encuentran también sujetos a la interpretación de la Administración (como el “cierto arraigo” de la normativa catalana).

- (ii) Y por otra parte, resulta imprescindible que se establezca un **sistema de declaración responsable**, de forma que la declaración de “*especial proyección cultural*” a efectos de la suspensión de objetivos de calidad acústica no se agote con su aplicación para una edición determinada del espectáculo, sino que despliegue sus efectos para las sucesivas ediciones del mismo evento, siempre que por medio de declaración responsable acredite el promotor, en coherencia con lo previsto en el artículo 9 de la Ley del Ruido más arriba transcrito, que no se han producido modificaciones relevantes que afecten al estudio acústico y que se acredite que las mejores técnicas disponibles no permiten el cumplimiento de los objetivos cuya suspensión se pretende.

Ciertamente, no parece lógico ni razonable que, habiendo sido declarada por parte de la administración la “*especial proyección cultural*” de un evento a los efectos descritos, ésta pueda ser revocada o denegada para ediciones subsiguientes si las circunstancias que motivaron tal declaración no han variado, en la medida en que supondría para la Administración ir contra sus propios actos.

## 6.3. CONCLUSIONES

**La regulación del ruido no ha abordado desde su base la cuestión de la cultura** y, concretamente, de los eventos culturales como focos emisores de ruido de forma diferenciada respecto de cualesquiera otras actividades; lo cual ha favorecido que, dado el reparto competencial en la materia, hayan proliferado las normas autonómicas y locales que no contemplan en modo alguno las singularidades de los eventos culturales.

Por tanto, resulta conveniente que, en aras de salvaguardar no solamente los derechos de los vecinos (protección de la salud, medio ambiente, intimidad), sino también de los promotores de cultura (acceso a la cultura, libertad de empresa) la normativa armonice ambos intereses, separando los eventos culturales como integrantes de las categorías de actividades comerciales o similares, y dotándolos de sustantividad propia con una regulación coordinada (en materia de horarios, valores de aislamiento y, sobre todo, valores de transmisión de ruido al medio ambiente y locales colindantes) que tenga en consideración las singularidades propias de una industria que requiere de un tratamiento singular para poder desarrollarse de forma eficaz.

Asimismo, es necesario que se modifiquen los preceptos reguladores de la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica para que se adecúen a las necesidades de aquellos espectáculos que no pueden celebrarse de no contar con dicha suspensión (fundamentalmente, grandes festivales musicales). Ello con el objetivo de garantizar una cierta seguridad jurídica para los promotores de este tipo de eventos, que requieren de una enorme planificación e inversiones previas.

# 7.

## CONSUMIDORES

En los siguientes apartados se procederá a analizar el tratamiento que da la normativa sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, tanto a nivel estatal como autonómico, con relación a los consumidores y usuarios, así como a las diferentes problemáticas que tienen lugar en los eventos culturales que se celebran en nuestro país. En concreto, aquellas relacionadas con la reventa telemática de entradas o abonos; el acceso a establecimientos o recintos con comida y bebida adquirida en el exterior; la devolución de los importes abonados por las entradas en caso de cancelación o modificación del evento; y la información que debe constar en las entradas.

### 7.1. LA REVENTA DE ENTRADAS O ABONOS PARA ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS EN EL ENTORNO DIGITAL

En lo que respecta a los derechos y obligaciones de los consumidores y usuarios, es esencial tratar la problemática que surge de la reventa telemática de entradas o abonos para asistir a espectáculos públicos y actividades recreativas. En particular, hay que prestar especial atención a la reventa telemática de entradas o abonos que tiene lugar en el marco de conciertos o festivales de música, ya que este tipo de eventos son los que se han visto perjudicados en mayor medida en los últimos años por este tipo de actividades. Estas prácticas, como a continuación veremos, afectan no sólo a consumidores y usuarios, sino, además, a artistas y promotores.

El promotor del concierto o festival, y del espectáculo público o actividad recreativa en general, es quien fija el precio de venta inicial de la entrada o abono, así como quien determina sus canales, formas y condiciones de distribución.

Para la fijación del precio de venta de la entrada en cuestión, el promotor tiene en cuenta, entre otros: (i) los costes derivados de la organización del evento, con el fin de que estos sean cubiertos por dicha venta, y a su vez, puedan generarse beneficios; (ii) la demanda de las entradas, que variará según el interés del público por el artista o banda de que se trate; (iii) la fidelización del público asistente, a través de la fijación de precios asequibles que tengan en cuenta las capacidades económicas de los usuarios y consumidores<sup>6</sup>; (iv) y, los beneficios en términos reputacionales y de imagen ante la venta total de las entradas o “sellout”<sup>7</sup>.

Asimismo, los promotores pueden escoger cómo se llevará a cabo la distribución de las entradas para asistir a los eventos que organizan. De este modo, un promotor puede optar por (i) la preventa de entradas, esto es, la venta anticipada a un segmento del público determinado (miembros de un club de fans o patrocinadores del evento); (ii) la venta de entradas al público general de forma directa en las taquillas dispuestas a tal efecto en el recinto; o, (iii) la venta de entradas de forma telemática a través de una o varias plataformas de intermediación (esto dependerá de si se pacta una relación de exclusividad con el intermediario), a cambio de una comisión en concepto de gastos de gestión (por ejemplo, Ticketmaster).

6. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, pág. 21.
7. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, “Informe sobre actividades de venta y reventa telemática para espectáculos culturales”, 2018, pág. 17.

En lo que respecta a esta última vía de distribución, es necesario destacar que el promotor ha de pactar con la plataforma en cuestión la forma que adoptarán las entradas, pudiendo optar por el formato papel, el formato electrónico o, incluso, por pulseras y sistemas análogos<sup>8</sup>.

Otra de las cuestiones a pactar entre el promotor y la plataforma de venta es si la entrada será nominativa o al portador. Por lo general, se opta por esta segunda opción, no solo porque la elección de una entrada nominativa supondría unos costes adicionales para el promotor, a efectos de comprobar las acreditaciones de los asistentes, sino, además, porque la selección de una entrada nominativa supondría una limitación de los derechos de los asistentes que, ante la imposibilidad de poder asistir al evento de que se trate, no podrían regalar o revender sin fines especulativos sus entradas. Una cuestión fundamental, en la que entraremos en detalle más adelante, puesto que los asistentes, según lo dispuesto tanto en la normativa europea<sup>9</sup> como nacional<sup>10</sup> en materia de consumidores y usuarios, no cuentan

8. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, pág. 24.
9. El apartado l) del artículo 6 de la Directiva 2011/83/UE, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores, especifica que los Estados miembros de la Unión Europea no incluirán el derecho de desistimiento cuando los contratos celebrados fuera del establecimiento se refieran al “suministro de servicios de alojamiento para fines distintos del de servir de vivienda, transporte de bienes, alquiler de vehículos, comida o servicios relacionados con actividades de esparcimiento, si los contratos prevén una fecha o un período de ejecución específicos”. A este respecto, el considerando 49 de la citada norma expresamente pone de relieve las reservas para espectáculos culturales o deportivos, como supuestos que podrían ser inadecuados para la aplicación del derecho de desistimiento.
10. El apartado l) del artículo 103 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias establece como excepción al derecho de desistimiento “el suministro de servicios de alojamiento para fines distintos del de servir de vivienda, transporte de

con un derecho de desistimiento, esto es, la posibilidad de dejar sin efecto el contrato de compraventa de la entrada, de forma que pueda recibirse el reembolso del importe abonado.

Efectuada la compraventa de la entrada por parte de un tercero, ya sea este un potencial asistente u otro agente, a través de los canales de distribución escogidos originariamente por el promotor, en la práctica a veces sucede que la entrada es ofrecida para su reventa a través de diferentes canales que, pueden o no haber sido creados específicamente para la reventa de entradas o abonos.

Entre los canales que no han sido creados de forma expresa para la reventa de entradas nos encontramos: por una parte, las redes sociales (Facebook, Instagram, etc.), a través de las cuales los consumidores y usuarios ofertan sus entradas a sus contactos, de manera gratuita o a cambio del precio que estimen oportuno; y por otra, las plataformas de venta de bienes de segunda mano telemáticas (Mil anuncios, Wallapop, etc.), mediante las cuales los anunciantes ofrecen libremente sus entradas a los usuarios del portal. En ambos supuestos la reventa de entradas supone un riesgo para el comprador potencial, puesto que ninguno de estos canales controla ni los precios ni la autenticidad de las entradas revendidas.

Asimismo, existen plataformas especializadas en la venta secundaria de entradas (Stubhub, Viagogo, etc.), que se llevan una comisión, tanto del vendedor como del comprador, por las reventas efectuadas a través de su portal, que son las que plantean mayores problemas.

Estas plataformas de reventa perciben una comisión sobre el precio que finalmente alcance la venta a cuenta del vendedor, así como una segunda comisión a cuenta del comprador, en concepto de cos-

bienes, alquiler de vehículos, comida o servicios relacionados con actividades de esparcimiento, si los contratos prevén una fecha o un periodo de ejecución específicos”.

te del servicio. Algunas de ellas establecen limitaciones al precio de reventa fijado por el vendedor, en cuyo caso la comisión tanto para el vendedor como para el comprador suele oscilar en torno al 5%. Por el contrario, otras no establecen limitaciones y la comisión suele oscilar entre el 10-12% para el vendedor y entre el 18-34% para el comprador<sup>11</sup>.

Estos canales de venta secundaria, según sus condiciones generales de uso publicadas<sup>12</sup>, en general no ofrecen garantías en relación con los eventos, las entradas o los servicios ofertados y limitan o excluyen su posible responsabilidad, por lo que implican un elevado riesgo para los consumidores y usuarios que los utilizan, ante la existencia de posibles abusos, engaños o fraudes cometidos por parte de los vendedores. Un riesgo que se ve acrecentado por la concurrencia en estos canales secundarios de venta de figuras como los “*brokers*”, terceros que no actúan como particulares, sino como profesionales en materia de aprovisionamiento y reventa de entradas a precios muy superiores al valor nominal de las mismas que, además, suelen beneficiarse del uso de robots (*bots*) para llevar a cabo sus labores de abastecimiento masivo de entradas.

De esta forma, los consumidores y usuarios, en el ámbito de la reventa telemática, se ven especialmente expuestos, entre otros: (i) a la falta de información precontractual suficiente (sobre los canales de distribución, el precio original de las entradas o abonos, las comisiones aplicadas por la plataforma de reventa, etc.); (ii) a la falta de acceso a los espectáculos públicos y actividades recreativas, ante

11. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, págs. 26 y 27.
12. Véase a este respecto los apartados 6.1 y 6.2 de las “Condiciones Generales” de la plataforma Viagogo o el apartado 20 de las “Condiciones de uso globales para la plataforma de compraventa StubHub” de la plataforma Stubhub.

el encarecimiento de entradas o abonos producido por su compra masiva a través de canales de venta primaria por parte de especuladores o “*brokers*”, para su posterior reventa en canales de venta secundarios; (iii) al abuso en la fijación de precios que, por lo general, en la reventa, pueden alcanzar importes muy superiores al valor nominal marcado en un principio por el promotor; (iv) al fraude o al engaño, en caso de que se efectúe la reventa de una entrada inexistente o falsa, se adquiera una entrada duplicada o se obtenga una entrada que no se corresponda con la categoría de entrada supuestamente comprada en reventa. Circunstancias que generan mucha inseguridad jurídica a los consumidores y usuarios, y que también afectan sobremanera a los artistas y promotores, que se ven en la obligación de llevar a cabo diferentes medidas de control, con el fin de atenuar los perjuicios que en materia de reventa puedan afectar a los asistentes de los eventos que protagonizan y organizan, respectivamente.

En materia legislativa, la normativa aplicable a la venta y reventa de entradas resulta insuficiente, en especial en lo que respecta a la venta o reventa a través de portales telemáticos y medios digitales, en la medida en que estas prácticas, o no se recogen ni en la normativa estatal ni en la mayoría de las leyes autonómicas, o se hace de forma exigua.

A mayor abundamiento, la regulación autonómica sobre la venta o reventa telemática de entradas tampoco es homogénea, al variar la intensidad del tratamiento en cada Comunidad Autónoma, tanto en sus respectivas leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas como en sus reglamentos de desarrollo. Una cuestión de especial importancia, pues no hay que olvidar que, pese a la existencia de una normativa a nivel estatal, las Comunidades Autónomas tienen transferidas competencias en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.

En lo que se refiere a la regulación estatal en materia de venta y reventa de entradas hemos de señalar que data de 1982 y se encuentra recogida en los artículos 65 a 67 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. El artículo 67 del citado Real Decreto<sup>13</sup> permite la reventa de entradas en establecimientos autorizados, aunque impone que solo se podrá destinar a la reventa un 25%<sup>14</sup> del total de las localidades que no sean objeto de abonos y prohíbe que el recargo de reventa supere el 20% sobre el precio de venta directa al público marcado por el promotor. Esta norma, atendiendo a las necesidades que concurrían en su fecha de aprobación, prohíbe expresamente la venta y la reventa callejera

13. Artículo 67 del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto: “1. La autorización concedida a las Empresas para vender sus billetes en expendedurías o despachos especiales, sin recargo alguno, se podrá hacer extensiva a las agrupaciones o asociaciones que lo soliciten de los Alcaldes, con sujeción a las siguientes normas: a) Las Empresas sólo podrán distribuir entre las Entidades autorizadas para la reventa un máximo del 25 por 100 de las localidades de cada clase que no sean objeto de abonos. b) El recargo de reventa no podrá exceder en ningún caso del 20 por 100 sobre el precio marcado para el supuesto de venta directa al público en las taquillas o expendedurías de la propia Empresa. c) Las Entidades que deseen efectuar dicha actividad tendrán que ejercitarla en locales cerrados, cuya apertura exigirá siempre la especial y previa licencia de los Alcaldes. Esta licencia tendrá un plazo de validez de un año, siendo necesaria su renovación anual para poder seguir ejerciendo tal actividad. d) Tendrán preferencia para el otorgamiento de la licencia a que hace referencia el apartado anterior las asociaciones declaradas de utilidad pública por el carácter cultural, benéfico o asistencial de los fines que persigan y las fundaciones clasificadas como de beneficencia particular, dedicadas a la asistencia maternal e infantil, prevención de la delincuencia juvenil, promoción de marginados, atención de ancianos, desarrollo comunitario e integración social de disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales.2. Queda terminantemente prohibida la venta y la reventa callejera o ambulante de localidades. Al infractor, además del decomiso de las localidades, se le impondrá una multa, especialmente si se tratara de revendedor habitual o reincidente, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 81 y siguientes de este Reglamento”.
14. Andalucía es la única Comunidad Autónoma que reduce este porcentaje suplementario al 20%, manteniendo el porcentaje de recargo en un 20%. Véase a este respecto el artículo 21.1 del Anexo Único del Decreto 10/2003, de 28 de enero.

o ambulante de localidades, mas, por motivos obvios, no hace alusión alguna a la reventa telemática de las mismas.

Nótese, a efectos aclaratorios, que el legislador estatal y, en algunos casos, el autonómico, utilizan como términos sinónimos la reventa autorizada, que llevan a cabo empresas sometidas a un régimen de autorización administrativa, y la venta comisionada o con recargo<sup>15</sup>.

Así pues, vemos que la norma estatal, por una parte, permite la reventa autorizada de entradas, siempre y cuando se cumplan unas determinadas condiciones (límites sobre las reventas, límites sobre los recargos, etc.), y por otra, prohíbe la reventa callejera o ambulante de entradas, sin hacer mención a la reventa que puede llegar a tener lugar en el entorno digital.

Por su parte, las leyes autonómicas sobre espectáculos públicos y actividades recreativas han abordado el tema de la venta y reventa de entradas, aunque, como se expondrá a continuación, no lo han hecho de manera uniforme.

Todas ellas, salvo Murcia, Islas Baleares, Ceuta y Melilla, tratan la venta y reventa de localidades<sup>16</sup> y prohíben la reventa callejera o ambulante de entradas.

En Murcia, Islas Baleares, Ceuta y Melilla, también ha de entenderse prohibida, ya que al tratarse de una materia que no se regula por su respectiva legislación autonómica, le es de aplicación supletoria la norma estatal.

15. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, pág. 53.
16. Sin perjuicio de las normas que se citarán a continuación, en el caso de Asturias, véase el artículo 26 de la Ley 8/2002, de 21 de octubre; en el caso de Castilla La Mancha, véase el artículo 35 de la Ley 7/2011, de 21 de marzo; en el caso de Castilla y León, véase el artículo 18 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre; en el caso de Madrid, véase el artículo 24 de la Ley 17/1997, de 4 de julio; y, en el caso de Navarra, véase el artículo 11 de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo.

Respecto a la venta o reventa de entradas de forma telemática, solo Andalucía<sup>17</sup>, Canarias<sup>18</sup>, Aragón<sup>19</sup>, Cantabria<sup>20</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>21</sup>, Cataluña<sup>22</sup>, País Vasco<sup>23</sup>, Extremadura<sup>24</sup>, Galicia<sup>25</sup> y La Rioja<sup>26</sup> hacen algún tipo de mención al respecto.

En particular, las Comunidades Autónomas de Aragón, Cantabria, Comunidad Valenciana, País Vasco y La Rioja lo hacen remitiendo su regulación a un Reglamento, si bien ninguno de estos desarrollos reglamentarios hace alusión a la reventa telemática, y algunos ni tan siquiera llegan a regular la venta telemática (Aragón, Cantabria y la Rioja). Cataluña y Extremadura en cambio establecen que tanto la venta como la reventa (venta comisionada o recargo en el caso de Cataluña) a través de medios telemáticos se regirá por la legislación correspondiente en materia de comercio electrónico, mientras que Andalucía, Canarias y País Vasco solo remite a esta última normativa en caso de que estemos ante ventas telemáticas. La Comunidad Valenciana, por su parte, indica que la venta por medios telemáticos deberá guardar todas las prescripciones establecidas para la venta de entradas en general, así como que al efectuarse la venta de entradas por estos medios deberá garantizarse la confidencialidad de los datos personales del usuario.

17. Anexo Único del Decreto 10/2003, de 28 de enero (art. 21 y 22).
18. Decreto 86/2013, de 1 de agosto (art. 55)
19. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 38).
20. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 38).
21. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 38) y Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (art. 248 y siguientes).
22. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 21) y Decreto 112/2010, de 31 de agosto (artículo 90).
23. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art.17), y Decreto 17/2019, de 5 de febrero, (art. 39 y siguientes).
24. Ley 7/2019, de 5 de abril (art.38).
25. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 18).
26. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 31).

Vemos pues, que ninguna de las citadas Comunidades Autónomas, pese a tratar con mayor o menor detalle la venta o reventa telemática de entradas, prohíbe de forma expresa la reventa de entradas telemática. Algunas de ellas, como Cantabria, Cataluña y País Vasco prohíben la reventa de entradas en general, pero no se refieren en particular a la modalidad telemática.

Sólo Galicia<sup>27</sup>, prohíbe de manera expresa la reventa de entradas tanto en papel como en cualquier medio o soporte electrónico.

En otro orden de cosas, cabe señalar que también existe disparidad en cuanto al tratamiento que le dan las diferentes leyes autonómicas de espectáculos públicos y actividades recreativas a las infracciones por la venta y reventa de entradas.

Se puede observar que las Comunidades Autónomas de Andalucía<sup>28</sup>, Aragón<sup>29</sup>, Asturias<sup>30</sup>, Canarias<sup>31</sup>, Cantabria<sup>32</sup>, Comunidad Valenciana<sup>33</sup>, País Vasco<sup>34</sup>, Castilla y León<sup>35</sup>, Extremadura<sup>36</sup>, Galicia<sup>37</sup>,

27. Galicia, además, es la única Comunidad Autónoma que define la reventa de entradas en su normativa, al estipular en el artículo 18.5 de la citada Ley 10/2017, de 27 de diciembre que: “a estos efectos, se entiende por reventa de entradas la venta de las adquiridas con la finalidad de obtener beneficio económico. En todo caso, se entenderá que existe esta finalidad cuando el precio de reventa sea superior al de adquisición. No se entenderá como reventa la venta comisionada, efectuada previa cesión acreditada por parte del/de la organizador/a del espectáculo público o actividad recreativa y que se efectúe por el/la cesionario/a por el precio y en los lugares indicados en la publicidad”.

28. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 20.10).

29. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 48.o).

30. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 33.d).

31. Ley 7/2011, de 5 de abril (Art 63.12).

32. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 51.r).

33. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 51.25).

34. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 52.29).

35. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 37.13).

36. Ley 7/2019, de 5 de abril (57.k).

37. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 33.n).

La Rioja<sup>38</sup>, Madrid<sup>39</sup> y Navarra<sup>40</sup> tipifican como infracciones graves la venta o reventa de localidades de forma no autorizada, mientras que Cataluña<sup>41</sup> y Castilla- La Mancha tipifican<sup>42</sup> estas actividades como infracciones leves, si bien ninguna, hace alusión específicamente a la reventa de entradas a través de medios telemáticos. En el supuesto de que tengan lugar alguna de las citadas infracciones, Andalucía, Aragón, Canarias, Cantabria, la Comunidad Valenciana, Cataluña y La Rioja prevén, además, y sin perjuicio de la iniciación del oportuno procedimiento sancionador, la retirada y decomiso de las entradas o localidades e, incluso, del dinero obtenido de la transacción (Canarias, Cataluña y País Vasco).

De todo lo anteriormente expuesto, se desprende que, si bien prácticamente todas las Comunidades Autónomas prohíben la reventa ambulante o callejera de entradas, ninguna de ellas, con la excepción de Galicia, prohíbe de manera expresa su reventa telemática, lo cual provoca un vacío legal, que es urgente solucionar. En la actualidad esta ausencia de regulación clara y precisa está amparando un sinnúmero de prácticas abusivas, engañosas y fraudulentas para los consumidores y usuarios que, en algunos casos, pueden llegar incluso a afectar al interés general.

Por ello, es fundamental contar con una normativa coordinada, tanto a nivel estatal como autonómico, que se adapte a las nuevas realidades y necesidades que afectan al sector de los espectáculos públicos y actividades recreativas en lo relativo a la venta y reventa de entradas a través de cualquier medio o soporte, en particular, los digitales o electrónicos, al llevarse a cabo la mayor parte de ventas y reventas mediante estas vías. Una normativa completa, armoniza-

38. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 42.23).

39. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 38.9).

40. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (art. 23.8).

41. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 49.1.c).

42. Ley 7/2011, de 21 de marzo (Art 47.9).



da y actualizada que no necesariamente prohíba de forma absoluta la reventa de entradas, sino solo aquella que se realiza con fines especulativos y sin consentimiento del promotor. Esta normativa debería establecer los cauces que posibiliten la reventa de entradas por parte de aquellos consumidores y usuarios que, al carecer de un derecho de desistimiento, no les resulte posible asistir al espectáculo o la actividad en cuestión.

En este contexto, cabe destacar que a finales de 2018 el Ministerio de Cultura y Deporte, previa consulta pública, publicó un informe sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales, con el fin de valorar las distintas opciones de intervención normativa que podrían adoptarse en esta materia.

Dicho informe, entre otros, pone de relieve las consideraciones de diversos agentes del sector sobre esta problemática. Entre ellas pueden destacarse las de las asociaciones de consumidores y usuarios, Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios en Acción -FACUA y Organización de Consumidores y Usuarios -OCU, que señalan que la falta de disponibilidad y los precios elevados obedecen a la reventa telemática de carácter especulativa. Ambas entidades distinguen la reventa telemática en la que operan empresas que ofertan entradas para reventa con ánimo de lucro, de la que se produce entre particulares, que entienden beneficiosa para los consumidores que no pueden ejercer su derecho desistimiento<sup>43</sup>.

Asimismo, este informe, una vez analizada la problemática, concluye que es necesario, a través de una norma con rango de ley: (i) establecer obligaciones uniformes de información precontractual (sobre el canal de distribución de las entradas; el precio nominal

43. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, pág.33.

y precio final de la entrada, incluyendo comisiones y recargos; la ubicación exacta de las localidades; y el porcentaje del aforo efectivamente puesto a disposición del público mediante venta por el promotor) aplicables a las empresas de venta y reventa telemática, así como a los promotores, acompañadas de un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas; (ii) imponer la obligación al promotor de emitir entradas nominativas en determinados conciertos de gran afluencia y de destinar a la venta al público un porcentaje significativo del aforo; (iii) fijar un régimen de intervención administrativa sobre las actividades de venta y reventa telemática de entradas y un régimen sancionador; (iv) y, prohibir la reventa habitual, establecer un régimen sancionador y un sistema de control informático que permita asegurar la trazabilidad de las entradas<sup>44</sup>.

En conformidad con este documento, la vía más adecuada para solucionar la fragmentación e insuficiencia de la que adolece la actual legislación sería el contar con una norma estatal que, en general, regulase todas estas cuestiones, sin perjuicio de la existencia de leyes autonómicas de desarrollo o ejecución<sup>45</sup>.

Todo ello pese a que agentes del sector planteen que esta problemática pueda abordarse, no solo desde el ámbito legal, sino, además, desde el ámbito tecnológico, a través del desarrollo y la implantación de sistemas *anti-bots*, herramientas capaces de limitar el número de entradas o abonos que se pueden comprar, entradas digitales intransferibles, etc.

44. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, pág. 73.

45. Ministerio de Cultura y Deporte, “Informe sobre los resultados de la consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de disposición de carácter general referido a las actividades de venta y reventa telemática de entradas para espectáculos culturales”, 2018, pág. 73.

Igualmente, debemos indicar que, aunque parece acertada e, incluso, recomendable la imposición a los titulares de los portales de venta y reventa telemática de entradas, así como a los promotores, de deberes de información específicos, distintos a los deberes básicos de información que les puedan ser de aplicación según lo estipulado en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, no parece razonable la imposición a los promotores de sistemas de control informático que posibiliten asegurar la trazabilidad de las entradas, si esta obligación no va acompañada de ayudas, subvenciones o incentivos fiscales que permitan soportar los costes que supone una implementación de este tipo.

A su vez, tampoco parece sensato que se le imponga al promotor la obligación de emitir entradas nominativas, con independencia del tipo de evento del que se trate, pues esto supondría elevar los costes de control de aforo y acceso que ya de por sí tiene que asumir el promotor. Aunque agentes del sector, como Ticketmaster, inciden en que la implantación de este mecanismo ha resultado ser especialmente eficaz en la práctica, pese a los inconvenientes que puede presentar para los promotores en lo que respecta a la logística, o los consumidores y usuarios, en caso de que no puedan asistir al evento y no puedan transferir su entrada.

Finalmente, coincidimos en que es esencial fijar un régimen armonizado de intervención administrativa, infracciones y sanciones para la reventa de entradas fuera y dentro del entorno digital, capaz de disuadir y erradicar la reventa de entradas especulativa, diferenciándola, como hacen FACUA y OCU, de la reventa entre particulares sin fines especulativos. Pues esta es la única manera de proteger los intereses y derechos, no solo de los consumidores y usuarios, sino, además, de los promotores de eventos y artistas que participan en estos últimos.

## **7.2. ACCESO A ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS CON ALIMENTOS Y BEBIDAS ADQUIRIDOS EN EL EXTERIOR**

En materia de consumidores y usuarios también existe polémica en torno al acceso a recintos o establecimientos, en donde se celebran espectáculos públicos y actividades recreativas, con alimentos y bebidas que se han adquirido en el exterior, puesto que en nuestro ordenamiento jurídico la normativa que debería regular este tipo de prácticas, o no lo hace o no es lo suficientemente clara. Veámoslo;

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, la norma que rige a nivel estatal determinadas cuestiones que afectan a los espectáculos públicos y a las actividades recreativas en nuestro país, no hace alusión a la introducción de este tipo de productos por parte de los consumidores y usuarios a los citados recintos o establecimientos. Por ello, no puede afirmarse que impida esta práctica.

De hecho, esta norma en su artículo 59.1.e) prohíbe al público, entre otros, la entrada a estos lugares sin cumplir con los requisitos a los que el promotor del espectáculo o la actividad tuviese condicionado su derecho de admisión a través de su publicidad o mediante carteles. En consecuencia y si bien, en aras a la claridad y seguridad jurídica, sería deseable que esta disposición se pronunciase de manera más asertiva y permitiese al organizador limitar el acceso al

recinto por parte de los consumidores con comida y bebida, consideramos que su redacción da cabida a que el promotor proceda de esta manera.

A nivel autonómico, todas las Comunidades Autónomas, salvo Ceuta y Melilla, regulan de forma más o menos extensa el derecho de admisión en sus respectivas leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas.

En general todas ellas imponen deberes de información por parte de los promotores a los consumidores y usuarios, consistentes, por ejemplo, en que las condiciones de admisión figuren de forma clara y fácilmente legible en las entradas de los recintos o establecimientos, en los puntos de venta de las localidades o en la publicidad o propaganda del evento<sup>46</sup>.

Asimismo, las autonomías de Andalucía<sup>47</sup>, Aragón<sup>48</sup>, Asturias<sup>49</sup>, Cantabria<sup>50</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>51</sup>, Cataluña<sup>52</sup>, País Vasco<sup>53</sup>,

Castilla y León<sup>54</sup>, Extremadura<sup>55</sup>, Murcia<sup>56</sup> y La Rioja<sup>57</sup> establecen, a su vez, la necesidad de que dichas condiciones de admisión sean previamente comunicadas, autorizadas o visadas por la autoridad competente, cuando estas tengan el carácter de específicas o particulares, es decir, cuando sean impuestas de forma unilateral y voluntaria por el promotor (en el caso de Andalucía o Asturias han de encontrarse entre los motivos tasados recogidos en su normativa) y no consistan en las limitaciones generales y vinculantes de acceso expresamente previstas en la legislación vigente o en su desarrollo reglamentario<sup>58</sup>. Mas, no hay que olvidar que estas condiciones de acceso específicas o particulares sobre las que el promotor podrá basar el ejercicio de su derecho de admisión deberán ser en todo caso objetivas y bajo ningún supuesto podrán resultar discriminatorias o situar al consumidor o usuario en condiciones de inferioridad o indefensión.

En lo que se refiere a la condición de admisión consistente en prohibir a los asistentes el acceso a sus eventos con alimentos y bebidas procedentes del exterior, algunas normativas autonómicas se refieren a ella.

Galicia<sup>59</sup>, por ejemplo, establece que en caso de que se ofrezcan bebida y comida en establecimientos, cuya actividad comercial principal no sea la hostelería y no pudiera garantizarse la oferta de productos para personas con intolerancias o alergias alimentarias, así como la falta de contaminación cruzada de los alimentos disponibles

46. Sin perjuicio de las normas que se citarán a continuación, en el caso de Asturias véase el Artículo 29 de la Ley 8/2002, de 21 de octubre y el artículo 9 del Decreto 100/2006, de 6 de septiembre; en el caso de Canarias, véase la Disposición Adicional Tercera de la Ley 7/2011, de 5 de abril y el artículo 54 del Decreto 86/2013, de 1 de agosto; en el caso de Cataluña, véase el artículo 51 del del Decreto 112/2010, de 31 de agosto; en el caso de País Vasco, el artículo 22 de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre y el artículo 51 del Decreto 17/2019, de 5 de febrero; en el caso de Castilla La Mancha, véase el artículo 29 de la Ley 7/2011, de 21 de marzo; en el caso de Madrid, véase el artículo 24 de la Ley 17/1997, de 4 de julio; en el caso de Navarra, véase el artículo 10 de la Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo; en el caso de Murcia, véase el artículo 7 de la Ley 2/2011, de 2 de marzo; y, en el caso de Islas Baleares, véase el artículo 19 de Ley 7/2013, de 26 de noviembre.
47. Decreto 10/2003, de 28 de enero (art.7).
48. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art.26) y Decreto 16/2014, de 4 de febrero (art.5).
49. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 29) y el Decreto 100/2006, de 6 de septiembre (art. 10 y siguientes).
50. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 39).
51. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 33) y Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (art. 121 y siguientes).
52. Decreto 112/2010, de 31 de agosto (art. 51).
53. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 51).

54. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 21).
55. Ley 7/2009, de 5 de abril (art. 41).
56. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 8 y 9).
57. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 20).
58. Por ejemplo, cuando se haya completado el aforo legalmente permitido, cuando se haya superado el horario de cierre del establecimiento o recinto, cuando según la normativa vigente se carezca de la edad mínima para acceder al local o recinto, cuando la persona que pretenda acceder manifieste actitudes violentas, produzca molestias al resto de asistentes o dificulte el desarrollo del espectáculo o actividad, etc.
59. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 13).

para la venta, no podrá impedirse el acceso a los citados establecimientos con este tipo de alimentos especiales.

Asturias<sup>60</sup>, por otra parte, dispone que en determinados espectáculos públicos (entre otros, espectáculos de cine, taurinos, circo, concierto, festivales, etc.) se garantizará a los consumidores y usuarios el derecho a elegir los productos que deseen consumir y dónde adquirirlos, siempre y cuando en el espectáculo se permita el consumo de los mismos.

Asimismo, las Comunidades Autónomas de Andalucía<sup>61</sup>, Canarias<sup>62</sup>, Cataluña<sup>63</sup>, Castilla y León<sup>64</sup> y País Vasco<sup>65</sup> hacen esta conexión entre el derecho de admisión y el acceso con comida y bebida a espectáculos públicos y actividades recreativas en sus desarrollos reglamentarios. Andalucía, en concreto, dispone que el promotor podrá establecer condiciones específicas de admisión que, entre otros, impidan el acceso de personas que porten comidas o bebidas para ser consumidas en el interior de establecimientos de hostelería y esparcimiento. Canarias y Cataluña, después de ratificar el derecho de los promotores a explotar la comercialización de alimentos en sus espectáculos o actividades, disponen que, mediante el ejercicio del derecho de admisión, se podrá prohibir al público que introduzca alimentos o bebidas adquiridos fuera de los respectivos establecimientos o instalaciones. Castilla y León, por su parte, permite fijar condiciones particulares de admisión fundamentadas, entre otros, en la prohibición de entrada con alimentos o bebidas, siempre que se publicite en las entradas y en los accesos al recinto. Por último,

60. Artículo 29 y Disposición Transitoria Tercera de la Ley 8/2002, de 21 de octubre y artículo 10 del Decreto 100/2006, de 6 de septiembre.

61. Decreto 10/2003, de 28 de enero (art.7).

62. Decreto 86/2013, de 1 de agosto (art.52)

63. Decreto 112/2010, de 31 de agosto (art. 49).

64. Decreto 50/2010, de 18 de noviembre (art. 4).

65. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 51).

País Vasco únicamente señala que las condiciones específicas de admisión que fije el promotor podrán referirse a los límites al consumo de bebida o comida.

En contraposición, Aragón, la Comunidad Valenciana, Castilla La Mancha, Extremadura, Murcia y La Rioja, ya sea a través de sus leyes de espectáculos públicos o actividades recreativas o de sus desarrollos reglamentarios, se limitan a prever la posibilidad de imponer condiciones de admisión particulares, sin relacionarlas con el acceso a recintos con alimentos y bebidas. Mientras que Cantabria, Madrid y Navarra se ciñen a hacer una mención genérica del derecho de admisión en sus respectivas normativas, sin especial desarrollo o detalle.

Pues bien, de lo expuesto se desprende que en casi todas las Comunidades Autónomas de nuestro país, salvo en Galicia, Asturias, Andalucía, Canarias, Cataluña, Castilla y León y País Vasco, existe un vacío legal en lo que respecta al acceso a espectáculos públicos y actividades recreativas con comida y bebida procedente del exterior. Sin perjuicio de ello, consideramos que el hecho de que en la mayor parte de autonomías no se relacione esta práctica con el derecho de admisión del promotor, no implica que este último no tenga la facultad de prohibir la introducción de alimentos a su evento de acuerdo con las condiciones específicas o particulares que pueda fijar de conformidad con la legislación aplicable, siempre que estas condiciones de admisión sean objetivas y no discriminatorias.

En la práctica, esta ausencia de regulación expresa sobre la facultad del promotor de impedir a los consumidores el acceso con comida y bebida a los establecimientos en los que se ofrezcan estos productos, ha provocado, especialmente en el sector de los cines,

situaciones conflictivas desde hace años<sup>66</sup> e incluso en la actualidad<sup>67</sup>.

FACUA, entidad dedicada a la defensa de los consumidores y usuarios, es una de las organizaciones que se ha volcado con mayor intensidad en la reivindicación del derecho de los espectadores a elegir los productos que desean consumir y dónde adquirirlos. Una actividad reivindicativa que se ha materializado en múltiples denuncias a los titulares de este tipo de establecimientos a lo largo todo el territorio español. Denuncias que, en algunos casos, han derivado en la imposición de multas pecuniarias, como aquella impuesta en 2019 por el Instituto de Consumo de Extremadura a Multicines España, quien consideró que la prohibición por esta entidad de entrar a su establecimiento con comida y bebida adquirida en el exterior, permitiendo su consumo únicamente si eran adquiridos en el interior, era abusiva según la normativa en materia de consumidores y usuarios<sup>68</sup>. A este respecto, no es baladí señalar que la ley de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura, pese a que no fue tomada en consideración por el Instituto de Consumo de Extremadura para imponer la citada multa, permite al promotor fijar condiciones particulares con base a su derecho de admisión, aunque no relaciona de forma expresa esta facultad del promotor con el límite al consumo de alimentos.

66. Véase la noticia “Facua denuncia a unos cines de Madrid por no permitir comida ni bebida del exterior”: [https://www.infolibre.es/noticias/politica/2015/02/25/facua\\_denuncia\\_unos\\_cines\\_madrid\\_por\\_permitir\\_comida\\_bebida\\_del\\_exterior\\_28932\\_1012.html](https://www.infolibre.es/noticias/politica/2015/02/25/facua_denuncia_unos_cines_madrid_por_permitir_comida_bebida_del_exterior_28932_1012.html)

67. Véase la noticia “Facua denuncia a los ocho cines Yelmo de Andalucía por prohibir la entrada con comida y bebida incluso a diabéticos y celíacos”: <http://www.diariosigloxxi.com/texto-s/mostrar/344398/facua-denuncia-ocho-cines-yelmo-andalucia-prohibir-entrada-comida-bebida-incluso-diabeticos-celiacos>

68. Véase la nota informativa publicada por el Instituto de Consumo de Extremadura en la siguiente página web: <https://saludextremadura.ses.es/incoex/detalle-contenido-estructurado?content=1001726>

De forma similar al Instituto de Consumo de Extremadura se ha pronunciado la Comisión de Cooperación de Consumo<sup>69</sup>, en respuesta a dos consultas que le fueron planteadas en los años 1998 y 2000.

En la primera de ellas, se analizó la problemática, tanto desde la perspectiva de la defensa de los consumidores y usuarios, como desde las facultades que reconoce la legislación en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas a las empresas explotadoras de cines en cuanto al derecho de admisión. En relación con esto último, la Comisión tomó como referencia la normativa estatal vigente, esto es, el Real Decreto 2816/82, pese a que en caso de que exista normativa autonómica sobre la materia lo correcto es aplicar esta última. En concreto, la Comisión cita el artículo 59.1. e) del Real Decreto 2816/82, que impone al público la obligación de cumplir con los requisitos a los que la empresa tuviese condicionado el derecho de admisión; si bien, matiza que la posibilidad de establecer ciertos requisitos en el ejercicio del derecho de admisión, no supone, en modo alguno, que pueda imponerse cualquier tipo de limitación que impida a los consumidores hacer efectivos sus derechos. Y en la línea con estas consideraciones señala que, prohibiciones como la tratada, pueden constituir una cláusula abusiva según la derogada Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios 26/1984, de 19 de julio, en virtud de lo expuesto en su artículo 10.1. c), que entiende como abusivas aquellas cláusulas que perjudiquen de manera desproporcionada o no equitativa al consumidor, o comporten, en el contrato, una posición de desequilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes, en perjuicio de los consumidores y usuarios<sup>70</sup>.

69. Órgano dependiente de la Conferencia Sectorial de Consumo, encargado de ser el interlocutor entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, en aquellas materias que afecten a la defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias.

70. Comisión de Cooperación de consumo, Consultas 1998, Consulta nº 53, págs. 89-90.

Por su parte, en la segunda de estas consultas, la Comisión ratificó lo indicado en su consulta de 1998, aunque incluyó la reforma efectuada a la Ley 26/1984 por la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación, que regula la abusividad, y en su caso, la nulidad de las condiciones generales de contratación. Y con base en lo anterior, la Comisión indicó que las cláusulas mediante las cuales se imponen al consumidor limitaciones en orden a la adquisición de este tipo de productos, cuando estas no se fundan en circunstancias objetivas, deben considerarse abusivas; si bien, señaló que, en todo caso, la valoración le corresponderá a las respectivas instancias judiciales, en atención a las circunstancias concurrentes en la celebración del contrato<sup>71</sup>.

En el ámbito judicial son muy pocas las resoluciones que resuelvan sobre la problemática aquí tratada, y las existentes no enfocan el conflicto atendiendo al marco general de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, sino que se limitan a tratar la cuestión únicamente desde el prisma de los cines. En este sentido, cabe destacar la Sentencia de 2 de octubre de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla – La Mancha<sup>72</sup>, que ratificó en segunda instancia la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Toledo, que confirmaba la Resolución del Director General de Consumo de la Consejería de Sanidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a través de la cual se sancionaba a un establecimiento de cine por imponer a sus espectadores la prohibición de acceder a sus salas con comida y bebida comprada en el exterior,

estando permitida la consumición de estos productos en caso de haberse adquirido en el interior del recinto.

En este supuesto, el Tribunal corroboró la Sentencia del juez a quo que afirma que la cláusula impuesta por el cine es abusiva, en tanto en cuanto perjudica al consumidor y comporta una posición de desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes, teniendo en cuenta que la actividad básica de la empresa no es la venta y distribución de comida y bebida. Asimismo, el Tribunal Superior de Justicia señaló que, si el empresario se niega a facilitar la prestación del servicio ofrecido al consumidor por el mero hecho de acudir a la sala de cine con productos adquiridos en el exterior, es razonable deducir que se le está imponiendo una discriminación ilícita. A este respecto, cabe destacar que el Tribunal, al igual que el Instituto de Consumo de Extremadura, tampoco tomó en consideración la normativa autonómica en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas aplicable, que permite al promotor establecer condiciones objetivas de admisión, siempre que no impliquen un trato vejatorio, arbitrario o discriminatorio. Así pues, ninguna de estas resoluciones recoge una reflexión jurídica suficiente sobre si, conforme a la Ley autonómica de aplicación, una prohibición como la tratada puede considerarse objetiva y no discriminatoria y, por tanto, lícita.

Además de al sector de los cines, la problemática antes expuesta también afecta a los festivales de música, quienes en los últimos años han recibido alguna reclamación por parte de alguna organización defensora de los derechos consumidores, por considerar abusivas las prohibiciones de acceso a sus recintos con alimentos y bebidas del exterior<sup>73</sup>.

71. Comisión de Cooperación de consumo, Consultas 2000, Consulta nº 5/2000, págs. 10-12.

72. Sentencia núm. 78/2001 del Tribunal Superior de Castilla – La Mancha (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 2ª), de 28 de septiembre de 2001 (JUR\2011\328294).

73. Véase la noticia “Son ya 42 los festivales denunciados por Facua por prohibir la entrada con comida y bebida del exterior”: [https://www.abc.es/cultura/musica/abci-42-festivales-denunciados-facua-prohibir-entrada-comida-y-bebida-exterior-201908131359\\_noticia.html](https://www.abc.es/cultura/musica/abci-42-festivales-denunciados-facua-prohibir-entrada-comida-y-bebida-exterior-201908131359_noticia.html)

Ninguna de estas reclamaciones ha llegado a los tribunales.

En todo caso, es importante destacar que los servicios que se ofrecen por una sala de cine nada tienen que ver con los que ofrece un festival.

Los festivales, gracias al desarrollo y crecimiento que ha experimentado el sector, se han consolidado como eventos multiculturales cuya actividad principal no se limita a la representación y ejecución musical<sup>74</sup>, sino que incluyen otras actividades paralelas y no accesorias relacionadas con actividades culturales, sociales e, incluso, de hostelería<sup>75</sup>. Una cuestión de especial relevancia, pues tanto la Comisión de Cooperación de Consumo como nuestros Tribunales establecen que las cláusulas impuestas por el empresario no podrán perjudicar al consumidor y comportar una posición de desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes, lo que no parece ocurrir cuando la limitación en lo referente al acceso con comida y bebida deriva de un causa objetiva relacionada con la explotación de una de las actividades principales del empresario, como puede ser la hostelería en el caso de algunos festivales o de otros espectáculos públicos o actividades recreativas.

74. En este sentido, consideramos esencial poner relieve la definición de festival que ofrece el Decreto 155/2018, de 31 de julio y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre de la Comunidad Autónoma de Andalucía: “se entenderá por festivales, sin perjuicio de la definición que se efectúe, en su caso, por la normativa sectorial aplicable, aquella actividad recreativa de carácter ocasional y duración inferior a cuatro meses dentro del año natural, consistente en ofrecer, conjunta o simultáneamente, en un mismo establecimiento público especialmente habilitado para ello o en espacios abiertos de vías públicas y de otras zonas de dominio público, un programa predeterminado de espectáculos públicos y actividades recreativas, tales como espectáculos musicales, actividades de ocio y esparcimiento, actividades culturales y sociales y de hostelería, aún cuando pudieran resultar incompatibles por razón de horario de apertura y cierre y edad de acceso del público”.
75. Véase, entre otros, la programación de festivales como el Rototom Sunsplash, el Sónar, el Turmalina Music & Wine Festival, Sinsal SON Estrella Galicia, el Festival de los Sentidos, Bay of Biscay Festival o del Starlite Catala Occidente.

Además, tanto las Consultas resueltas por la Comisión como las resoluciones antes citadas, se refieren expresa y únicamente a la prohibición de la entrada en salas de cines con alimentos o bebidas procedentes del exterior. Por tanto, no puede decirse que las conclusiones extraídas de las mismas puedan ser de aplicación al resto de espectáculos público y actividades recreativas, toda vez que las características y circunstancias que rodean a estos eventos tan variados nada tienen que ver con una sala de cine.

Sin perjuicio de lo anterior, no debemos olvidar que, en el supuesto de que la prohibición objeto de análisis sea lícita, es necesario informar al consumidor y usuario de forma previa sobre las condiciones a las que esté supeditada la admisión al respectivo establecimiento o recinto, en los términos establecidos en las diferentes leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas, así como en sus desarrollos reglamentarios. Estos deberes de información y transparencia a los que deben dar cumplimiento los promotores deben verse reflejados no solo en las condiciones generales de contratación del evento, sino, además, en el apartado de preguntas frecuentes o FAQ que la mayoría de los promotores ponen a disposición de los consumidores y usuarios en sus páginas webs. En relación con lo anterior, además, debe señalarse la necesidad de que en las condiciones generales de contratación de la plataforma de venta de entradas o abonos se haga una remisión clara y expresa a las condiciones particulares del evento de que se trate y de que, cuando el consumidor compre su entrada en una de estas plataformas, acepte dichas condiciones particulares.

Asimismo, es importante que las condiciones que puedan imponer los promotores en lo referente al acceso con comida y bebida procedente del exterior atiendan a la necesidad de protección de los consumidores y usuarios en materia de seguridad y salud, por ejemplo, en lo que respecta al abastecimiento de agua potable en aque-

llos eventos que se celebren en época estival y existan previsiones de altas temperaturas.

Pues bien, de conformidad con lo expuesto, podemos concluir que es esencial que las leyes autonómicas sobre espectáculos públicos y actividades recreativas desarrollen de forma coordinada, a través de la regulación del derecho de admisión, la posibilidad del organizador de prohibir o limitar el acceso a establecimientos o recintos con comida y bebida adquirida en el exterior. De esta forma los promotores de eventos podrán decidir con total seguridad jurídica sobre la explotación de este tipo de productos, que en ocasiones no solo se corresponde con una de sus actividades principales, sino además, con una de sus mayores fuentes de ingresos. La regulación actual, debido a sus carencias, está provocando la interposición de denuncias en perjuicio de los promotores que, tras el correspondiente procedimiento sancionador, pueden acabar, como en el caso de los cines, bajo el arbitrio de los Juzgados y Tribunales, que decidirán según las circunstancias concurrentes y únicamente en atención a la normativa en materia de consumidores y usuarios en aquellos supuestos en que la de espectáculos públicos y actividades recreativas no se pronuncie sobre esta cuestión.

A este respecto, parece razonable que el promotor, a nivel estatal, pueda establecer condiciones específicas de admisión referidas al consumo de bebida y comida en sus establecimientos o recintos, como ya hacen algunas Comunidades Autónomas. De entre ellas, parece que la de Galicia contempla el modelo más acertado en la medida en que, si bien faculta al promotor a prohibir la entrada con comida y bebida adquirida en el exterior, al mismo tiempo reconoce el derecho de los derechos de los consumidores y usuarios, a acceder con estos productos por razón de intolerancias.

## **7.3. DEVOLUCIÓN DE IMPORTES EN CASO DE CANCELACIÓN, SUSPENSIÓN O MODIFICACIÓN DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS**

Otro de los grandes problemas que afecta a consumidores y usuarios en el marco de los espectáculos públicos y las actividades recreativas es la falta de concreción de sus derechos en caso de cancelación, suspensión o modificación de un evento. Al igual que ocurre con la venta o reventa telemática de entradas o con las limitaciones de acceso con comida y bebida adquirida en el exterior del establecimiento o recinto, la regulación en caso de cancelación, suspensión o modificación de un espectáculo o actividad cultural no es homogénea y, en consecuencia, varía entre las distintas Comunidades Autónomas.

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 reconoce en el apartado a) de su artículo 58 el derecho del público general a que el espectáculo o la actividad en cuestión se desarrolle en su integridad y en la forma y condiciones en que se hubiera anunciado. El siguiente apartado de este precepto establece como regla general que el público tiene, además, el derecho a obtener la devolución del importe de las entradas adquiridas, en caso de no estar conforme con la variación del espectáculo o actividad o de sus condiciones o requisitos, salvo que el espectáculo o la actividad en cuestión ya hubiese comenzado y la variación obedecie-



se a una causa de fuerza mayor<sup>76</sup>. Respecto a esto último, el artículo 62.4 del citado Real Decreto 2816/1982 añade que si por cualquier causa el promotor se viese obligado a variar el orden, fecha, contenido o composición del espectáculo o actividad previamente anunciado, lo comunicará al alcalde del municipio; hará pública la variación en los mismos sitios en los que habitualmente se fijen los carteles; y, quedará obligado a devolver el importe de las localidades adquiridas al público que lo reclame por no aceptar la variación, según los términos antes expuestos.

Así pues, el promotor, según la normativa estatal, se verá obligado a devolver al público que lo solicite los importes previamente abonados por las entradas, en el supuesto de que el espectáculo o la actividad se cancele o sufra alguna variación, siempre que no concurren de forma cumulativa el hecho de que el espectáculo o la actividad ya hubiese comenzado y la cancelación o variación obedezca a un suceso imprevisible o inevitable. De esta manera, si el promotor se viese en la necesidad de cancelar un evento con anterioridad a su inicio, deberá proceder a la devolución de los importes previamente abonados por los consumidores, incluso en aquellos casos en que la cancelación fuese debida a un motivo de fuerza mayor.

A nivel autonómico, todas las Comunidades Autónomas, con excepción de Murcia, Islas Baleares, Ceuta y Melilla, regulan de forma

76. La Sentencia nº 226/2018 de la Audiencia Provincial de Asturias (JUR 2018\240430) indica que “el concepto de fuerza mayor debe aplicarse solamente a todo acontecimiento inesperado (aunque puede no serlo) pero que a pesar de que se quiera prevenir, es imposible resistirlo, es decir, lo que no puede preverse o que, aún previsto, fuera inevitable o irresistible y sin intervención de culpa alguna en el agente al proceder el evento decisivo exclusivamente de un acontecimiento impuesto y no previsto ni previsible, insuperable e inevitable, extraño al ámbito de la actividad de que se trata, en la que irrumpe como un obstáculo externo (como por ejemplo, un rayo, huracán, tornado, inundación, caída de un árbol... y situaciones catastróficas semejantes)”.

más o menos extensa la devolución de los importes abonados por las entradas en caso de cancelación o modificación del evento.

Algunas de ellas, establecen el derecho de los consumidores a obtener la devolución del importe de las entradas adquiridas, en el supuesto de que el espectáculo sea suspendido, sin determinar ningún tipo de excepción en atención al motivo de dicha suspensión.

Nos referimos, en concreto, a Castilla La Mancha<sup>77</sup>, Andalucía<sup>78</sup> y Canarias<sup>79</sup>.

La norma de la Comunidad Valenciana<sup>80</sup> exceptúa el ejercicio del derecho a obtener la devolución de la cuantía abonada cuando una vez iniciado el espectáculo, este se suspenda de manera sobrevenida y haya transcurrido un tercio del tiempo programado.

Otras de estas normas (por ejemplo, de Aragón<sup>81</sup>, La Rioja<sup>82</sup> Cantabria<sup>83</sup>, Madrid<sup>84</sup>, Navarra<sup>85</sup>, Cataluña<sup>86</sup>, Galicia<sup>87</sup>, Extremadura<sup>88</sup> y Asturias<sup>89</sup>) exceptúan el ejercicio de este derecho de obtener la devolución en aquellos supuestos en que se den, de forma cumulativa, las circunstancias que se indican a continuación: que la suspensión se produzca una vez comenzado el espectáculo y que ésta se deba a causas de fuerza mayor (Asturias, Extremadura, Galicia y Cataluña incluyen el caso fortuito).

77. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 27).

78. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art.15) y Decreto 10/2003, de 28 de enero (art. 23).

79. Ley 7/2011, de 5 de abril (Disposición Adicional Tercera) y Decreto 86/2013, de 1 de agosto (art. 55).

80. Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (art. 253).

81. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 29).

82. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 24).

83. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 39).

84. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 24).

85. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (arts. 8 y 10).

86. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 5 y 6).

87. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (arts. 23).

88. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 42 y 43).

89. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 26).

Otras normas, en concreto, las de Cataluña, Galicia y Extremadura, añaden, además, que se exceptúa el derecho de los compradores de obtener la devolución del precio de la entrada en aquellos casos en que el organizador del evento haya anunciado, de forma clara y expresa, que se reserva el derecho de modificar la programación.

Otras, como las de País Vasco<sup>90</sup> y Castilla y León<sup>91</sup> habilitan a los promotores a posponer la fecha y además a no devolver el precio de la entrada si el cambio de fecha y de contenidos se debió a causa de fuerza mayor.

Por último, otras normas, como las de Murcia, Islas Baleares, Ceuta y Melilla, no tienen nada regulado con relación a la devolución del precio de las entradas en el caso de cancelación o suspensión del espectáculo y, en consecuencia, ha de aplicarse la norma estatal, que como hemos anticipado, establece la obligación de devolución del precio de las entradas en caso de cancelación o suspensión.

En lo que respecta al plazo de devolución de los importes pagados por las entradas, sólo Andalucía, País Vasco y Canarias lo fijan. En concreto, Andalucía prevé que el plazo de devolución tendrá lugar desde el momento de la suspensión, aplazamiento o modificación y finalizará cuatro días después de la fecha fijada para la celebración del evento; si bien, este plazo se prorrogará automáticamente en caso de que finalizado el mismo hubiera usuarios o consumidores a la espera de devolución. País Vasco, por un lado, prevé que la devolución deberá efectuarse en el plazo máximo de diez días desde el anuncio de la cancelación, suspensión o modificación, y Canarias, por otro, desde el anuncio de dicha suspensión o modificación, hasta pasados siete días desde la fecha fijada para la celebración del espectáculo público o actividad recreativa en cuestión.

90. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 8) y Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 49).

91. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 22 y 24).

Asimismo, únicamente las Comunidades Autónomas de Canarias<sup>92</sup> y Andalucía<sup>93</sup> regulan los posibles gastos derivados de la venta comisionada o con recargo de entradas, en caso de devolución de los importes pagados por las mismas a los consumidores y usuarios. A este respecto, ambas establecen que el promotor no estará obligado a reintegrar el sobreprecio abonado por el consumidor o usuario.

En lo que se refiere a los gastos adicionales en los que hubiesen podido incurrir los asistentes con motivo de la cancelación, suspensión o modificación del evento, tales como el transporte o el alojamiento, la normativa en materia de espectáculos públicos o actividades recreativas no se pronuncia al respecto, si bien muchas de ellas se remiten a la legislación civil o mercantil que sea de aplicación<sup>94</sup>.

Con relación a esta cuestión, existen algunos pronunciamientos judiciales que consideramos de interés citar. En concreto, nos referimos a las Sentencias dictadas por la Audiencia Provincial de Valencia de 11 de abril de 2011 (JUR\2011\282539), la Audiencia Provincial de Barcelona de 8 de junio de 2012 (JUR\2012\257678) y la Audiencia Provincial de Madrid de 10 de diciembre de 2013 (JUR\2014\63947) que desestiman la reclamación de una indemnización por daños y perjuicios (que incluye los gastos de un viaje) formulada por una serie de particulares contra una agencia de viajes por la alteración de las condiciones de un viaje. Todas estas resoluciones judiciales coinciden en considerar la ausencia de responsabilidad de la agencia de viajes por cuanto que la alteración referida fue ocasionada por una circunstancia de fuerza mayor.

92. Decreto 86/2013, de 1 de agosto (art. 55).

93. Decreto 10/2003, de 28 de enero (art. 23).

94. Leyes de Andalucía (Ley 13/1999, de 15 de diciembre), Asturias (Ley 8/2002, de 21 de octubre), Canarias (Decreto 86/2013, de 1 de agosto), Cantabria (Ley 3/2017, de 5 de abril), Cataluña (Ley 11/2009, de 6 de julio), Castilla y León (Ley 7/2006, de 2 de octubre), Extremadura (Ley 7/2019, de 5 de abril) y Madrid (Ley 17/1997, de 4 de julio).

De entre las tres Sentencia, es especialmente esclarecedora la dictada por la Audiencia Provincial de Barcelona, no sólo por el acopio jurisprudencial que realiza, sino por los términos en que se pronuncia. En particular, dispone lo siguiente:

*“La cuestión jurídica fundamental que ha de resolverse en esta alzada radica en determinar si las innegables incidencias ocurridas en el desarrollo del viaje contratado por la parte demandante fueron debidas a circunstancias de fuerza mayor, o si representan un cumplimiento deficiente del contrato que generaría responsabilidad para la parte incumplidora, es decir la demandada, como previene el artículo 1101 del Código Civil (LEG 1889, 27) en relación con el 1124 del mismo. En el primer supuesto, la parte demandada quedaría exonerada de toda responsabilidad a tenor del artículo 1.105 del C.c , con el que se relaciona el artículo 162 del RDL 1/2007 de 16 de noviembre , que contempla la fuerza mayor como causa determinante de la cesación de responsabilidad por los daños que sufriera el consumidor a consecuencia de la no ejecución o ejecución defectuosa del contrato, viniendo aquella caracterizada por circunstancias ajenas a quien la invoca, o por factores que fueran imprevisibles o inevitables. Ciertamente, la incidencia sobrevenida e inesperada por la demandada, lo cual queda acreditado, de la gripe A, determinó un cambio en el viaje proyectado, si bien, dada el cierre de las zonas arqueológicas y las recomendaciones de la autoridades mejicanas, la demandada no tuvo por más que entender ese cambio como necesario para evitar perjuicios mayores.*

*Conforme a la construcción romanista y culpabilista, el término caso fortuito que se utiliza en el artículo 1105 del Código Civil se refiere a la producción de un daño imprevisible y, por lo tanto, debido a una actuación plenamente diligente al exigir ésta la previsibilidad del resultado. La Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 2002 así lo declara: “la previsibilidad del daño constitu-*

*ye requisito esencial para el nacimiento de la responsabilidad por culpa extracontractual, de forma que en los supuestos en que exista imprevisibilidad cesará la obligación de responder por aplicación del artículo 1105 del Código Civil y entra en juego el mecanismo del caso fortuito... y, por tanto, realizado sin culpa alguna del agente”. En el mismo sentido se pronunció la Sala Primera del Tribunal Supremo en la Sentencia de 18 de abril de 2000 (RJ 2000\ 2976): “la existencia del caso fortuito requiere, además de la imprevisibilidad, la ausencia de culpa por parte del deudor u obligado contractualmente, que en este caso no se da). Según el mismo punto de vista culpabilista, la fuerza mayor se refiere a la producción de un daño inevitable artículo 1105 del Código Civil y, por ello, causado anormalmente o de modo extraordinario y ajeno al círculo de actividad del sujeto artículo 1784 del Código Civil. La STS de 12 de julio de 2002 (RJ 2002\ 6045), con cita de las de 6 de abril de 1987 (RJ 1987\ 2495), 15 de febrero (RJ 1995\ 842), 31 de mayo (RJ 1995\ 4106) y 20 de julio de 1995 (RJ 1995 \ 5728), vinculó la inexistencia de la fuerza mayor a la evitabilidad del siniestro. El caso fortuito, conforme al referido planteamiento, implica la negación de la culpabilidad y la fuerza mayor la de la relación de causalidad.”*

Pues bien, en conformidad con lo expuesto, consideramos que uno de los factores determinantes para resolver si el organizador de un evento ha de hacerse cargo o no de los gastos incurridos por el consumidor para la asistencia al evento, es si la cancelación o suspensión se debe a una circunstancia de fuerza mayor. En el caso de que, en efecto, la causa fuera imprevisible e inevitable es evidente que, en aplicación del artículo 1.105 del Código Civil, el organizador no puede verse obligado a liquidar una indemnización al consumidor.

En definitiva, de lo expuesto se desprende que la normativa en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, ya sea a nivel estatal o autonómico, no aborda de igual manera ni con la misma extensión la problemática de la devolución de los importes

abonados por las entradas de un evento en caso de cancelación, suspensión o modificación de este último, ni otras cuestiones derivadas de estas circunstancias, tales como, el pago de los gastos procedentes de la venta comisionada o con recargo o de los gastos adicionales en los que hubiese podido incurrir el público. Un hecho que no solo afecta a los asistentes en su condición de consumidores y usuarios, al variar la intensidad de sus derechos en cada autonomía, sino, además, a los promotores de estos eventos, que afrontan la organización de un espectáculo o actividad, según la Comunidad Autónoma en la que se encuentren, en un entorno de mayor o menor inseguridad jurídica.

Por ello, consideramos que es esencial que se armonice la normativa sobre espectáculos públicos y actividades recreativas.

En particular, es especialmente importante que en todas ellas se establezca que, en el caso de que el evento o espectáculo sea cancelado, suspendido o modificado por una causa de fuerza mayor, el organizador no quedará obligado a la devolución del precio de las entradas, tal y como se dispone en las legislaciones autonómicas de País Vasco y Castilla y León.

Esta necesidad se ha puesto de manifiesto, de manera especial, como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el Covid-19, que ha obligado a los promotores de multiplicidad de eventos y espectáculos públicos a cancelarlos, suspenderlos o posponerlos.

Esta previsión normativa es ajustada a derecho en la medida en que reflejaría lo dispuesto tanto en nuestro Código Civil como en los principios establecidos por el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT).

Por una parte, nuestro Código Civil señala en su artículo 1101 que *“Quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, y los que de cualquier modo contravinieren al tenor de aquéllas”*.

Asimismo, el siguiente artículo 1105 indica que *“Fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los en que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables”*.

Por otro parte, el Artículo 7.1.7 de los Principios UNIDROIT dispone que *“El incumplimiento de una parte se excusa si esa parte prueba que el incumplimiento fue debido a un impedimento ajeno a su control y que, al momento de celebrarse el contrato, no cabía razonablemente esperar, haberlo tenido en cuenta, o haber evitado o superado sus consecuencias”*.

En conformidad con lo expuesto, el deudor incumplidor no será responsable de tal incumplimiento si tiene lugar un suceso inevitable o imprevisible (como puede ser una pandemia como el Covid-19 o sus rebotes) que le imposibilita dar cumplimiento a una obligación.

Pues bien, en línea con lo anterior, en el caso de que la cancelación o suspensión de un evento o espectáculo venga provocada por una causa de fuerza mayor (como lo es una pandemia) no debe obligarse a su organizador a hacer frente a la devolución del precio de las entradas, ya que de esta manera se le responsabiliza de los efectos que provoca dicha causa de fuerza mayor. Y ello es absolutamente desproporcionado y va en contra del espíritu de nuestro Código Civil y de los Principios Internacionales en materia de contratación.

A tal efecto, las leyes autonómicas deberían indicar que en el caso de un evento o espectáculo se cancele, suspenda o modifique por causas fortuitas o de fuerza mayor, su organizador no vendrá obligado a devolver el precio de la entrada, siempre que facilite al consumidor un bono o vale canjeable por una nueva entrada correspondiente a un evento espectáculo posterior que haya sido nuevamente programado en sustitución del suspendido o cancelado.

De esta manera, se establecería una solución normativa proporcionada que permitiría reequilibrar las posiciones contractuales de

las partes cuando estas se hayan visto alteradas por las circunstancias sobrevenidas y no imputables a ninguna de las partes.

Y, asimismo, se evitarían las consecuencias que, la ausencia de regulación por las normativas de la mayor parte de las Comunidades Autónomas, ha provocado tras la declaración del estado de alarma<sup>95</sup>.

En particular, entre las múltiples medidas adoptadas por parte del Gobierno durante el estado de alarma se encuentra la recogida en el artículo 36 del Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo (el cual es modificado por el Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, así como por el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio), que obliga a los organizadores de espectáculos, que hayan tenido que ser suspendidos o pospuestos como consecuencia de la crisis provocada por el Covid-19, a devolver a los consumidores el precio de las entradas en un plazo de 60 días desde la solicitud de la resolución contractual por parte del consumidor.

Esta medida, no sólo es más restrictiva que la recogida en las leyes de País Vasco y Castilla y León, sino que, de manera absolutamente desproporcionada e injustificada, responsabiliza al organizador del evento de las consecuencias provocadas por un acontecimiento ajeno al control de las partes.

De hecho, es especialmente dañosa para sectores como el de los festivales de música, que inician su actividad uno o dos años antes de que tenga lugar su celebración frente al público y durante ese incurren en múltiples compromisos de pago (oficinas de producción y dirección, contratación de artistas, adelanto proveedores, impuestos, etc.) que se financian de manera ordinaria con los anticipos de algunos contratos de patrocinio y con la venta anticipada de las entradas.

Precisamente por ello, los festivales pueden no disponer de una liquidez igual a todo el volumen de ventas realizadas en un plazo de

60 días, que es lo que de facto recoge el artículo 36 del mencionado Real Decreto-Ley. De esta manera, esta medida puede llegar a provocar que la industria de la música en vivo entre, en bloque, en una situación de insolvencia que desemboque en una presentación generalizada de concursos de acreedores por parte de los promotores. Esta circunstancia, no sólo impedirá satisfacer el derecho de los consumidores, y los frustrará de manera definitiva, en la medida en que ni se celebrará el evento ni se devolverá el precio de la entrada, sino que, además, tendrá efectos muy negativos en la economía de nuestro país, en tanto en cuanto miles de puestos de trabajo dependen de este sector.

Por ello, es urgente que las normativas autonómicas se modifiquen en el sentido señalado.

Mediante esta modificación los consumidores no van a ver minorados sus derechos, sino que estos derechos se van a posponer en el tiempo al momento en que les pueda ser satisfecha la prestación del servicio, en condiciones que permitan la subsistencia del sector cultural de los espectáculos.

95. Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

## 7.4. LA INFORMACIÓN QUE DEBE CONSTAR EN LAS ENTRADAS

Por último, no queremos dejar de destacar determinados deberes de información que imponen algunas Comunidades Autónomas en materia de venta y reventa de entradas, y que afectan a los consumidores y usuarios.

Comunidades Autónomas como Aragón<sup>96</sup>, Cantabria<sup>97</sup>, Castilla La Mancha<sup>98</sup>, Extremadura<sup>99</sup>, Galicia<sup>100</sup>, la Rioja<sup>101</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>102</sup> y País Vasco<sup>103</sup>, regulan en sus normativas autonómicas en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas los requisitos informativos básicos que deberán contener las entradas, si bien cada una de ellas lo hace de forma más o menos detallada. En general, todas las leyes citadas establecen que las entradas deberán incluir los datos del espectáculo o actividad (número de orden, aforo, fecha lugar y hora de celebración, etc.) o de su organizador (denominación y domicilio), si bien, algunas Comunidades Autónomas como Cantabria, Castilla La Mancha, País Vasco y Extremadura, añaden que también deberá especificarse las respectivas condiciones de devolución. A este respecto, Andalucía<sup>104</sup>, pese a que sólo regula la reventa

autorizada en locales fijos y cerrados, impone un deber específico de información para con los consumidores y usuarios, que obliga a que las entradas o localidades destinadas a su venta comisionada o reventa con recargo indiquen, de forma indeleble y claramente visible, su condición de entrada de venta comisionada o reventa, su precio inicial y el precio de venta tras aplicarse el recargo correspondiente.

Similar deber de información impone el País Vasco<sup>105</sup> a las empresas que se dedican a la venta comisionada autorizada, al establecer en su desarrollo reglamentario que en las entradas obtenidas en venta comisionada contará el sello de “venta comisionada”, así como su precio inicial y final.

De nuevo, carece de sentido que la información que deba aparecer en la entrada a un espectáculo difiera entre una y otra Comunidad Autónoma. De hecho, estas diferencias provocan inconvenientes para los organizadores de un evento que se celebre en distintas ciudades del ámbito nacional, en la medida en que el contenido de las entradas debe adaptarse a cada una de las normativas autonómicas que sea de aplicación. Por ello, esta materia también debería armonizarse.

96. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 37).

97. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 37).

98. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 34).

99. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 37).

100. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art.18).

101. Ley 4/2000, de 25 de octubre, (art. 30).

102. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 37).

103. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 17).

104. Decreto 10/2003, de 28 de enero (art. 21).

105. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 46).

# 8. MENORES

En España es mayor de edad y, por consiguiente, tiene plena capacidad de obrar, toda persona que tenga dieciocho años o más. No obstante lo anterior, que las personas menores de edad no tengan plena capacidad de obrar no implica que se vean desprovistas de derechos y obligaciones que les permitan, por una parte, ser sujetos activos y participativos de nuestra sociedad y, por otra, desarrollar su vida social, cultural y artística en condiciones de igualdad. Más aún, cuando esta capacidad de participación la reconoce la legislación, tanto a nivel internacional<sup>106</sup> como nacional<sup>107</sup>, en materia de derechos de la infancia. Si bien, no debemos obviar que en determinados casos será imprescindible la necesidad de matizar algunos de estos derechos y obligaciones, en atención al interés superior del menor y la protección que este merece.

En lo que respecta a la relación entre los menores de edad y los espectáculos públicos y las actividades recreativas, la misma debe analizarse desde una doble vertiente: (i) la primera, referente a su participación en calidad de artistas intérpretes y ejecutantes en espectáculos públicos y actividades recreativas; y, (ii) la segunda,

106. Artículo 31. 1 de la Convención sobre los derechos del niño: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. 2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”.
107. Artículo 7.1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil: “Derecho de participación, asociación y reunión. 1. Los menores tienen derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa. Los poderes públicos promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia y adolescencia. Se garantizará la accesibilidad de los entornos y la provisión de ajustes razonables para que los menores con discapacidad puedan desarrollar su vida social, cultural, artística y recreativa”.

relativa a su acceso a establecimientos o recintos en los que se celebren este tipo de espectáculos o actividades.

Por una parte y en lo que se refiere a la intervención de los menores de edad como artistas en espectáculos públicos y actividades recreativas, 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 dispone en su artículo 57.1 que la edad de admisión de los artistas se fija, por razones de protección de la infancia y la juventud, en dieciséis años para los trabajos diurnos y en dieciocho años para los nocturnos, esto es, aquellos que se realicen a partir de las veintidós horas. El citado Reglamento, además, tipifica como infracción en su artículo 81.20 la intervención de artistas menores de dieciséis años en este tipo de espectáculos y actividades, salvo en los casos autorizados.

En el ámbito autonómico sólo algunas leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas regulan esta cuestión, nos referimos a Canarias<sup>108</sup>, que prevé una infracción similar a la tipificada a nivel estatal, así como Aragón<sup>109</sup>, Extremadura<sup>110</sup>, Islas Baleares<sup>111</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>112</sup>, Castilla-La Mancha<sup>113</sup>, Castilla y León<sup>114</sup>, Cataluña<sup>115</sup>, Galicia<sup>116</sup>, La Rioja<sup>117</sup>, Cantabria<sup>118</sup>, Madrid<sup>119</sup> y Navarra<sup>120</sup>

- 108. Ley 7/2011, de 5 de abril (art. 63.11).
- 109. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 28.3).
- 110. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 44.4).
- 111. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (art. 21.2).
- 112. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 30.3).
- 113. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 26.3).
- 114. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 26.d).
- 115. Ley 11/2009, de 6 de julio (art.7.3).
- 116. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 22.3).
- 117. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 23.3).
- 118. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 35.3).
- 119. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 25.2).
- 120. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (art. 9.3).

que efectúan una remisión a la normativa laboral y de protección del menor que pueda resultar de aplicación.

Con relación a esta última normativa, tanto el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores<sup>121</sup> como el Real Decreto 1435/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral especial de los artistas en espectáculos públicos<sup>122</sup>, permiten la intervención de artistas mayores de dieciséis años en espectáculos públicos y actividades recreativas, previa autorización de sus padres o tutores, siempre que se cumplan una serie de condiciones que tienen por objeto salvaguardar su seguridad, salud e interés superior, tales como, no llevar a cabo trabajos nocturnos ni realizar horas extraordinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, ambas normas permiten, en casos excepcionales, participar a artistas menores de dieciséis años en este tipo de espectáculos o actividades, previa solicitud de autorización por parte de sus representantes legales a la autoridad laboral competente<sup>123</sup>, con la inclusión del consentimiento previo del menor si este tuviese suficiente juicio. Dicha autorización deberá constar por escrito e indicar el espectáculo o la actuación para la que se concede, y solo tendrá lugar si la participación del menor en el espectáculo o actuación en cuestión no supone un peligro para su salud ni para su formación profesional y humana<sup>124</sup>. Al no indicarse expresamente

121. Véanse artículos 6 y 7.

122. Véase artículo 2.

123. A este respecto, cabe destacar que el Tribunal de Justicia de Madrid (Sentencia nº 471/2002, de 13 de septiembre de 2002, AS 2002/3346) ha indicado que la simple ausencia de la autorización para participar en espectáculos públicos y actividades recreativas que exige la normativa laboral vigente, no conduce automáticamente a la nulidad del contrato laboral, pero sí puede implicar la imposición de una sanción de carácter administrativo o, incluso, penal para el empresario, en este caso el promotor del espectáculo o actividad cultural en cuestión.

124. A diferencia de la legislación española que únicamente permite a los meno-



en la norma un mínimo de edad ni los espectáculos o actuaciones para los que puede llegar a concederse esta aquiescencia<sup>125</sup>, hay que entender que esta cuestión quedará al arbitrio de la autoridad que en cada caso otorgue la respectiva autorización.

A efectos prácticos, es esencial que el promotor del espectáculo o actividad en el que vaya a intervenir un menor tenga en cuenta los plazos para la concesión o denegación de la autorización necesaria para que dicha participación pueda tener lugar.

De esta forma, dado que las leyes autonómicas de espectáculos públicos y actividades recreativas no desarrollan y, en algunos casos, ni tan siquiera mencionan la participación de artistas menores de edad en este tipo de eventos, la legislación laboral vigente es de aplicación.

Esta normativa debe ser interpretada, en todo caso, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que establece que, en toda acción o decisión concerniente a un menor de edad, debe primar su interés superior sobre cualquier otro interés legíti-

res de dieciséis años trabajar en calidad de artistas, la legislación europea, en concreto la Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo permite a los menores que tengan más de trece años llevar a cabo determinados trabajos tasados, incluidas las actividades culturales o similares.

125. Si bien, hay que tener presente que, en cualquier caso, los menores no podrán llevar a cabo los trabajos recogidos en el Decreto de 26 de julio de 1957 sobre Industrias y Trabajos prohibidos a mujeres y menores por peligrosos o insalubres, ni aquellos que, según la legislación laboral vigente, puedan suponer un peligro para su salud o para su formación profesional y humana, lo que parece incluir aquellos espectáculos o actividades que tengan carácter violento, obsceno o pornográfico. En relación con esta prohibición, cabe destacar que la ley autonómica de espectáculos públicos y actividades recreativas de Navarra, además de prohibir de forma genérica la entrada de menores de dieciséis años a eventos taurinos o análogos, prohíbe su participación en otra condición que no sea la de espectadores cuando esto sea posible.

mo concurrente. Así pues, esta premisa deberá orientar la decisión de la autoridad competente a la hora de determinar si concede o no las autorizaciones que correspondan. En concreto, deben tenerse en cuenta aspectos tales como la escolarización y los periodos mínimos de reposo, que persiguen proteger al menor por su vulnerabilidad e inexperiencia.

Por otra parte, y en relación con el acceso de menores a recintos o establecimientos en los que se celebran espectáculos públicos y actividades recreativas, el citado Real Decreto 2816/1982 recoge en su artículo 60 una prohibición genérica según la cual los menores de dieciséis años no podrán entrar ni permanecer en salas de fiesta, discotecas, salas de baile o espectáculos públicos clasificados para mayores de dieciséis años por el Ministerio de Cultura y, en general, en cualquier lugar en el que pueda padecer su salud o moralidad. Todo ello, sin perjuicio de otras limitaciones de edad que puedan establecer normas especiales o, en su caso, las Comunidades Autónomas en las que tengan lugar estos espectáculos o actividades. A los menores de edad no se les podrá despachar ni se les permitirá consumir ningún tipo de bebida alcohólica o tabaco<sup>126</sup> dentro del recinto o establecimiento en el que se celebre el evento. Además, el organizador del espectáculo o titular del establecimiento deberá informar de las limitaciones de entrada a menores en un lugar visible al público

126. A pesar de que el Real Decreto 2816/1982 no dispone expresamente que a los menores de edad no se les podrá despachar ni se les permitirá consumir tabaco dentro de los recintos o establecimientos en los que tengan lugar espectáculos públicos y actividades recreativas, y únicamente establece dicha prohibición en relación con las bebidas alcohólicas, no hay que olvidar que la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, prohíbe, en general, la venta o entrega a personas menores de dieciocho años de productos del tabaco, así como de cualquier otro producto que le imite.

como, por ejemplo, los carteles, folletos, programas o impresos de propaganda de los espectáculos o actividades en cuestión.

Por tanto, será responsabilidad del organizador o titular del establecimiento impedir la entrada a estos espacios a menores no autorizados y, en su caso, proceder a su expulsión cuando se hubieran introducido en ellos sin consentimiento, so pena de incurrir en una posible infracción.

A nivel autonómico, es necesario destacar que la mayor parte de las leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas regulan el acceso de menores de edad a estos recintos o establecimientos, así como que algunas de las Comunidades Autónomas profundizan en esta materia a través de sus respectivas leyes de prevención de consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias<sup>127</sup>.

En concreto, Andalucía<sup>128</sup> prohíbe el acceso a menores de dieciséis años a establecimientos especiales de hostelería con música y de esparcimiento cuando en los mismos tenga lugar una actuación en directo, salvo cuando el menor acceda y permanezca en el recinto únicamente durante el tiempo que dure la misma, y siempre acompañado de su responsable legal o la persona mayor de edad autorizada por este último.

También Aragón<sup>129</sup>, Cantabria<sup>130</sup>, Castilla-La Mancha<sup>131</sup>, Castilla y León<sup>132</sup> y Madrid<sup>133</sup> prohíben a los menores de dieciocho su entrada

y permanencia en salas de fiestas, discotecas, salas de baile, pubs y similares. Asimismo, Aragón, Cantabria, Madrid y Castilla y León exceptúan esta prohibición cuando tenga lugar una actuación en directo y el menor tenga más de dieciséis años y/o, tenga menos de dieciséis años y vaya acompañado de sus padres o de quienes tengan la patria potestad o la responsabilidad.

Canarias<sup>134</sup>, Islas Baleares<sup>135</sup>, Cataluña<sup>136</sup>, La Rioja<sup>137</sup>, Navarra<sup>138</sup> disponen una prohibición similar, si bien reducen la edad a partir de la cual se aplica a dieciséis años.

Aragón y Navarra incluyen un condicionante adicional para que la prohibición quede exceptuada consistente en la necesidad de que el menor se encuentre debida y visiblemente identificado, al objeto de garantizar la prohibición de adquirir y consumir bebidas alcohólicas, tabaco u otras drogas.

Extremadura<sup>139</sup> establece una prohibición genérica de entrada y permanencia de menores en establecimientos, instalaciones y espacios abiertos cuando en los mismos se desarrollen espectáculos públicos o actividades recreativas calificadas como reservadas para mayores de edad. Y añade, en su ley de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en la infancia y la adolescencia, una prohibición similar a la establecida en las normativas de Aragón o Cantabria<sup>140</sup>.

País Vasco<sup>141</sup> también incluye una prohibición general, si bien matiza que los menores de dieciséis años podrán acceder a bares, siempre que estén acompañados de mayores de edad y sólo hasta las veintidós horas.

- 127. Un ejemplo de lo anterior son las Comunidades Autónomas de Extremadura, que regula el acceso de menores a través de su Ley 5/2018, de 3 de mayo, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en la infancia y la adolescencia y de Galicia, que lo hace a través de su Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad.
- 128. Decreto 10/2003, de 28 de enero, modificado por el Decreto 211/2018, de 20 de noviembre (art. 3 del Anexo)
- 129. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 32).
- 130. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 40).
- 131. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 30).
- 132. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 23).
- 133. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 25)

- 134. Ley 7/2011, de 5 de abril, (art. 47) y Decreto 86/2013 (art. 50).
- 135. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (art. 24).
- 136. Decreto 112/2010, de 31 de agosto (art. 53).
- 137. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 26).
- 138. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (art. 10).
- 139. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 45) y Ley 5/2018, de 3 de mayo (art. 18).
- 140. Ley 5/2018, de 3 de mayo (art. 18).
- 141. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art.19).

Galicia<sup>142</sup> se remite a las limitaciones y prohibiciones previstas en la normativa reguladora de la protección integral de la infancia y adolescencia y demás legislación aplicable por razón de la materia y, en particular, a las reguladas en la normativa vigente en materia de prevención del consumo de bebidas alcohólicas, tabaco y sustancias ilegales en personas menores de edad. Esta última norma prohíbe la entrada a menores de edad en salas de fiestas, de baile o discotecas, salvo que estén acompañados de personas mayores de edad con responsabilidad sobre los mismos<sup>143</sup>.

Asturias<sup>144</sup> establece que reglamentariamente podrá prohibirse el acceso a determinados espectáculos y actividades a la infancia y la juventud, o condicionar su participación en los mismos, siempre que ello no suponga una limitación de los derechos proclamados en el artículo 20 de la Constitución, si bien, no llega a desarrollar reglamentariamente esta prohibición.

Por último, la Comunidad Valenciana<sup>145</sup>, a su vez, permite el acceso de menores de dieciséis años a salas de conciertos y espectáculos de música en directo cuando cuenten con la autorización de sus padres o tutores legales, siempre que se contemplen las medidas de seguridad adecuadas. Asimismo, esta norma permite la entrada a los menores de catorce años a los citados conciertos o espectáculos cuando les acompañen sus padres o tutores legales.

Por otro lado, y en lo que se refiere al deber de información sobre las limitaciones de entrada a menores, que como hemos indicado antes se contempla en el Real Decreto 2816/1982, se puede observar que las distintas legislaciones autonómicas, en línea con la normativa de ámbito estatal, obligan a los organizadores de espectáculos

142. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 16).

143. Ley 11/2010, de 17 de diciembre (art. 16).

144. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 27).

145. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 34).

públicos y actividades recreativas a publicitar, en un lugar visible al público, las restricciones de acceso a menores que en cada caso sean de aplicación.

Asimismo, los organizadores deben atender a los principios contenidos en la normativa vigente en materia de drogodependencia y protección de menores, y abstenerse de realizar cualquier forma de promoción que incite a los menores, de manera directa o indirecta, al consumo de bebidas alcohólicas o sustancias similares o, que pongan en peligro su integridad física, psíquica o moral.

Otro aspecto de especial importancia es el control de aforo en espectáculos y actividades en los que se permita la entrada a menores de edad de forma gratuita y, por ello, sin título de acceso. La incorrecta contabilización de los asistentes, menores incluidos, puede resultar perjudicial para la seguridad del público y, en algunos casos, suponer un incumplimiento de la normativa aplicable en la materia, en concreto, la relacionada con temas de seguridad y salud. Sin embargo, la única Comunidad Autónoma que trata esta cuestión es País Vasco, al disponer expresamente en su norma que la admisión de menores a espectáculos o actuaciones sin abono de entrada, no excluirá al promotor de la necesidad de expedir un título de acceso que pueda contabilizarse a efectos de aforo<sup>146</sup>.

Por último y respecto a los hechos constitutivos de infracción, también difieren. Estos, en función de la trascendencia, se gradúan en muy graves, graves y leves, si bien, no existe coordinación entre las distintas leyes. A modo de ejemplo, una infracción como puede ser la admisión de menores de edad no autorizados a espectáculos públicos y actividades recreativas, es graduada de distinta manera en función de la Comunidad Autónoma en la que nos encontremos. De esta forma, aquel que no cumpla con la anterior prohibición, podrá

146. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 41.2).

incurrir en una infracción muy grave en Asturias<sup>147</sup> o Cantabria<sup>148</sup> o una infracción grave en Aragón<sup>149</sup>, Castilla -La Mancha<sup>150</sup> o Murcia<sup>151</sup>.

Pues bien, de lo anterior se desprende que el acceso a menores a espectáculos públicos y actividades recreativas se regula y desarrolla a través de diferentes normas, tanto estatales como autonómicas. Por ello, el tratamiento que la legislación vigente da a la entrada de este colectivo a este tipo de eventos no se encuentra armonizada en todo el territorio nacional. Dependiendo de la Comunidad Autónoma en la que nos encontremos, tendremos que aplicar bien la normativa relativa a espectáculos públicos y actividades recreativas o bien la referida a prevención de consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias. Esta normativa, por lo general, aborda, con distinto nivel de detalle y de manera diferente: *(i)* la edad que debe tener un menor para poder acceder a un evento; *(ii)* la necesidad de que el menor acuda al evento en cuestión acompañado, así como quién debe ser su acompañante; *(iii)* la prohibición expresa de venta a menores de bebidas alcohólicas o tabaco; y, *(iv)* la prohibición de publicidad que pueda suponer un perjuicio para los menores.

Un claro ejemplo de la disparidad existente en nuestra normativa lo vemos en la diferenciación que hacen las distintas leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas en relación con la persona que, según el caso, deberá acompañar al menor para que éste pueda acceder a un determinado evento. Pues, aunque la mayor parte de Comunidades Autónomas –en concreto, Canarias, Cataluña, Extremadura, Madrid, Navarra y la Comunidad Valenciana– fijan el mismo criterio para determinar quién deberá ser este acompañante, esto es, el progenitor o tutor legal del menor, en el resto de auto-

mías esta cuestión varía considerablemente. Así, el acompañante del menor en Andalucía podrá ser su responsable legal o la persona mayor de edad autorizada por éste; en Aragón podrá ser su padre, madre o quienes les sustituyan en el ejercicio de la patria potestad; en Castilla y León podrá ser su padre, madre, tutor o persona mayor de edad responsable (adulto responsable en el caso de La Rioja); en País Vasco podrá ser un mayor de edad; en Galicia podrá ser una persona mayor de edad con responsabilidad sobre el mismo; y, en Cantabria simplemente un adulto responsable. Una discrepancia que en algunos supuestos provoca una rigidez extrema, por ejemplo, cuando el menor solo puede ser acompañado por su progenitor o tutor legal. Y en otros, una enorme inseguridad jurídica, como cuando ley habla de “persona mayor de edad responsable” o “adulto responsable” y no define estos conceptos jurídicos indeterminados.

Además de lo anterior, también es importante poner de relieve que nada dice la normativa con respecto a cómo debe ser la autorización del progenitor o tutor legal, en caso de que el menor pueda acceder al establecimiento o recinto donde tenga lugar el evento sin necesidad de acompañante (Comunidad Valenciana) o, en caso de que el menor tenga que ir acompañado de un adulto diferente a su progenitor o tutor legal (Andalucía).

Otra cuestión relevante, no tratada por la mayor parte de Comunidades Autónomas, es la necesidad de identificar al menor antes de que acceda al establecimiento o recinto. Sólo Aragón y Navarra obligan al organizador a llevar a cabo esta identificación previa, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones que impone la normativa, con respecto a la prohibición de consumo por parte de menores de bebidas alcohólicas, tabaco u otras sustancias análogas o, para localizar a su acompañante en caso de ser necesario. En todo caso, debemos destacar que mientras Aragón exige la identificación de todo menor de edad, Navarra solo obliga a la identificación de aquellos menores de dieciséis años que puedan entrar y permanecer

147. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 32.d).

148. Ley 3/2017, de 5 de abril (art 50.i).

149. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 48 ñ).

150. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 46.21).

151. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 26.j).

en el lugar de la actuación acompañados, lo cual, implica una mayor desprotección de aquellos menores que tengan más de dieciséis años y cuya integridad física y psicológica aún tenga que ser preservada.

Por su parte, ninguna de las citadas normas hace referencia alguna a las medidas especiales que en materia de seguridad, higiene o aislamiento acústico deben tenerse en cuenta para asegurar la integridad física y psicológica de los menores de edad que pueden acceder a espectáculos públicos y actividades recreativas.

En atención a lo expuesto, no podemos dejar de hacer mención a la plataforma estatal “Queremos entrar”, consistente en una iniciativa privada que en los últimos años, con el fin de garantizar el acceso a la cultura de los menores, ha logrado impulsar distintas reformas legislativas a nivel nacional. Entre ellas podemos destacar la reforma en 2015 de las leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas y drogodependencia y otros trastornos adictivos de la Comunidad Autónoma de Madrid<sup>152</sup>, que tuvo como fin adaptar la anterior normativa a la nueva política de integración del menor en las actividades culturales, que se impone frente a la política de prohibición que antaño buscaba asegurar la protección de los menores de edad.

Así, mientras que la anterior redacción de la Ley 17/1997 prohibía en todo caso la entrada de menores de dieciséis años a salas de fiestas, de baile, discotecas, etc., la actual permite la entrada de estos menores a los citados establecimientos, cuando en los mismos se realicen actuaciones en directo y vayan acompañados de sus progenitores o tutores.

De este modo, esta reforma legislativa da respuesta a la demanda de múltiples organizaciones y sectores del tejido social, pero que no

abandona la necesidad de encontrar el equilibrio entre el necesario acceso a la cultura que tienen los menores y la necesidad de proteger sus intereses y su integridad debido a su especial vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, debemos concluir que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44.1 y 48 de nuestra Constitución que reconocen un derecho general de acceso a la cultura y un derecho de participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo cultural, es necesario armonizar la actual legislación en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, de forma que se garantice de manera homogénea en toda España: (i) la admisión a eventos culturales, en una franja horaria fijada por disposición legal y sin necesidad de acompañante, de aquellas personas mayores de dieciséis años que cuenten con la autorización de su progenitor o tutor legal, la cual deberá otorgarse a través de un modelo estandarizado; y, (ii) la admisión a eventos culturales y en una franja horaria determinada por ley, de aquellas personas menores de dieciséis años que vayan acompañadas de su progenitor o tutor legal o, en su defecto, por otra persona (ya sea un “mayor de edad responsable” o “adulto responsable”) debidamente definida en la ley, siempre y cuando esta persona haya sido previamente autorizada por el progenitor o tutor legal del menor, también a través de un modelo estandarizado.

Asimismo, es necesario que la normativa autonómica analizada regule, como ya hacen algunas Comunidades Autónomas, el control del aforo cuando se permita la entrada gratuita a eventos culturales a menores de edad, así como la adecuada identificación del menor antes de que acceda al recinto o establecimiento en donde tendrá lugar el espectáculo o actividad. Pues solo de esta forma se garantizará el interés superior del menor durante el ejercicio de su derecho de acceso a la cultura y desarrollo cultural.

152. Véase la Ley 5/2015, de 18 de diciembre, para la reforma de las Leyes 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, y 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, para la participación de los jóvenes en la vida cultural de la Comunidad de Madrid.

# 9.

## DIVERSIDAD

La diversidad en espectáculos públicos o actividades recreativas puede analizarse desde una perspectiva múltiple capaz de abarcar las diferentes desigualdades causadas por la edad, la discapacidad, la raza, la etnia o la religión. Si bien, en el presente capítulo nos centraremos en las desigualdades causadas por la discapacidad en el entorno cultural, debido a que en la actualidad el colectivo de personas con una discapacidad es especialmente vulnerable a la discriminación, tanto directa como indirecta.

Así, se puede observar que en el ámbito de los espectáculos públicos existen barreras arquitectónicas, de comunicación o actitudinales, que impiden a estas personas acceder, disfrutar y participar en la cultura en condiciones de igualdad, ya sea como profesionales, artistas o asistentes.

Todo ello a pesar de que las personas con discapacidad tienen expresamente reconocido, tanto a nivel internacional como nacional, el derecho de acceso y participación en la vida cultural en igualdad de condiciones.

En lo que se refiere al ámbito internacional, cabe destacar que el artículo 30 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006 establece, por una parte, que deberá asegurarse el acceso a las personas con discapacidad a lugares donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como, teatros, museos, cines, etc., y por otra, que deberán adoptarse medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, no solo en su propio beneficio, sino también para el enriquecimiento de la sociedad. De esta forma, el texto internacional persigue, no sólo garantizar el acceso de las personas con discapacidad a la cultura, sino, además, su participación en la vida cultural en calidad de creadores y artistas.

Respecto al ámbito nacional, en España, este reconocimiento internacional del derecho de acceso y participación en la cultura de

las personas con discapacidad se puede ver reflejado en los artículos 9.2, 10, 14, 45 y 49 de nuestra Constitución, así como en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, dictado en desarrollo del mencionado mandato constitucional.

En concreto, es de destacar lo dispuesto en el artículo 1 del mencionado Real Decreto Legislativo, el cual dispone que: *“esta ley tiene por objeto: a) garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos y ciudadanas, a través de la promoción de la autonomía personal, de la accesibilidad universal, del acceso al empleo, de la inclusión en la comunidad y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución Española y a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España”*.

Pues bien, una vez visto que tanto las normas internacionales como las nacionales reconocen a las personas con discapacidad el derecho de acceso y participación en la cultura, es importante analizar qué se entiende por discapacidad.

El Real Decreto Legislativo 1/2013 define la discapacidad en su artículo 2. a) como: *“una situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”*.

A nivel autonómico, si bien la mayor parte de las Comunidades Autónomas cuentan con una ley o desarrollo reglamentario sobre los derechos de las personas con discapacidad, sobre accesibilidad

o sobre supresión de barreras, sólo algunas de ellas ofrecen una definición del concepto de discapacidad.

En concreto, leyes autonómicas como las de Andalucía<sup>153</sup>, Aragón<sup>154</sup> o Galicia<sup>155</sup> incluyen una definición del referido término idéntica a la contemplada en el Real Decreto 1/2013.

Por su parte, normas como las de Asturias<sup>156</sup>, Cantabria<sup>157</sup> o Castilla-La Mancha<sup>158</sup> también ofrecen una definición que, sin ser igual a la recogida en la norma nacional, va en la misma línea.

Las deficiencias o diversidades a las que hacen referencias las anteriores definiciones, pueden ser de diverso tipo, y en cada caso supondrán obstáculos distintos a la igualdad de oportunidades de las personas que tienen alguna discapacidad con respecto de aquellas que no la tienen.

El Real Decreto 1/2013, agrupa en físicas, mentales, intelectuales o sensoriales las deficiencias que puede presentar una persona con discapacidad, aunque no detalla qué debe entenderse por cada uno de estos conceptos<sup>159</sup>.

La ley de Galicia, sin embargo, es bastante explícita en este aspecto y en su artículo 3, además de ofrecer un concepto de discapacidad, describe los diferentes tipos de discapacidad existentes, entendiendo por: (i) discapacidad física, aquella que dificulta o impide la movilidad o movimiento del cuerpo, en las actividades básicas de la vida diaria; (ii) discapacidad sensorial, aquella que afecta a uno o más sentidos a la vez, y que en función del sentido afectado se puede clasificar en discapacidad visual, auditiva o sordoceguera;

153. Ley 4/2017, de 25 de septiembre (art. 4.a).

154. Ley 5/2019, de 21 de marzo (art. 3.a).

155. Ley 10/2014, de 3 de diciembre (art. 3.m).

156. Decreto 37/2003, de 22 de mayo (art. 3.1.a).

157. Ley 9/2018, de 21 de diciembre (art. 4.a).

158. Ley 7/2014, de 13 de noviembre (art. 3.a).

159. Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (art. 4.1).

(iii) discapacidad intelectual, aquella que afecta a personas con un funcionamiento intelectual inferior al de la media de la población, con perturbaciones en el aprendizaje, la maduración y el ajuste social; y (iv) discapacidad mental, aquella que padecen las personas afectadas por un trastorno cognitivo de afectividad o de conducta que, por su intensidad o gravedad, presentan necesidades de apoyo psicológico y de socialización.

Atendiendo a la definición ofrecida por esta última norma, las barreras a las que se tenga que enfrentar una persona dependerán del tipo de discapacidad que padezca.

Estas barreras se pueden dividir en: (i) barreras arquitectónicas, aquellos impedimentos, atrancos u obstáculos físicos que limitan o impiden la interacción de la persona con el entorno; (ii) barreras en la comunicación, esto es, impedimentos para la expresión y recepción de información o mensajes, sea por comunicación directa o a través de los medios de comunicación; y, (iii) barreras actitudinales, aquellas actitudes u omisiones que, directa o indirectamente, generan una situación discriminatoria al obstaculizar el disfrute de los derechos de la persona con discapacidad en igualdad de condiciones respecto a otra en situación análoga.

Así pues, en el ámbito de los espectáculos públicos y actividades recreativas los profesionales, artistas o asistentes que tengan alguna discapacidad, física, sensorial, intelectual o mental, deberán enfrentarse a este tipo de barreras antes y durante el evento.

Sin embargo, no todos los entornos, productos, servicios, instrumentos o herramientas de un evento cultural cuentan con las condiciones necesarias para ser comprensibles, utilizables o practicables por todas las personas, incluidas aquellas con una discapacidad, en condiciones de seguridad y comodidad, de la forma más autónoma posible, bien por no haber sido diseñados teniendo en cuenta las necesidades específicas de las personas con discapacidad, o bien por ser restrictivos para estas personas en lo que a su acceso o uso se refiere.

Es por ello que gran cantidad de personas con una discapacidad, en el contexto de un espectáculo público o actividad recreativa, tienen que hacer frente a barreras arquitectónicas relacionadas con el acceso al recinto o establecimiento, al escenario, a los servicios higiénicos, al transporte o aparcamiento, etc.; barreras en la comunicación relacionadas con la publicidad o promoción del evento, la señalética, etc.; y, barreras actitudinales relacionadas con la contratación en calidad de profesionales o artistas, el lenguaje y trato en el evento, etc.

A este respecto, cabe destacar que únicamente las Comunidades Autónomas de Andalucía<sup>160</sup>, Aragón<sup>161</sup>, Cantabria<sup>162</sup>, Castilla – La Mancha<sup>163</sup>, Cataluña<sup>164</sup>, Castilla y León<sup>165</sup>, Murcia<sup>166</sup> y Navarra<sup>167</sup> recogen previsiones específicas en materia de cultura y espectáculos públicos en sus leyes autonómicas sobre discapacidad y accesibilidad, e imponen a las Administraciones Públicas la obligación de garantizar a las personas con discapacidad el acceso y disfrute, en condiciones de igualdad y no discriminatorias, a la cultura.

El resto de Comunidades Autónomas, no recogen previsiones específicas en materia de cultura o de espectáculos públicos y actividades recreativas en sus respectivas leyes o desarrollos reglamentarios sobre discapacidad, accesibilidad o supresión de barreras, pero sí incorporan en mayor o menor medida disposiciones tenden-

160. Ley 4/2017, de 25 de septiembre (arts. 41 y siguientes).

161. Ley 5/2019, de 21 de marzo (art. 38).

162. Ley de Cantabria 9/2018, de 21 de diciembre (arts.32 y siguientes).

163. Ley 7/2014, de 13 de noviembre (arts. 40 y siguientes).

164. Ley 13/2014, de 30 de octubre (art. 35). En cuanto a la accesibilidad y supresión de barreras en Cataluña, esta Ley regula a lo largo de su articulado la accesibilidad a los espacios y edificios de uso público, así como a los productos y servicios de uso público.

165. Ley 2/2013, de 15 de mayo (arts. 42 y siguientes). Y en lo relativo a accesibilidad y supresión de barreras es necesario señalar Ley 3/1998, de 24 de junio (art. 27) y Decreto 217/2001, de 30 de agosto (arts. 4 y siguientes).

166. Ley 4/2017, de 27 de junio (art. 39). Esta Ley también regula a lo largo de su articulado la accesibilidad a los espacios y edificios de uso público.

167. Ley Foral 12/2018, de 14 de junio (art. 43).



tes a asegurar el acceso de personas con discapacidad a edificios de uso público (museos, salas de exposiciones, teatros, salas de cine y espectáculos, instalaciones deportivas, etc.)<sup>168</sup>.

En cuanto a las normas relativas a espectáculos públicos y actividades recreativas, a nivel estatal, 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, no hace ninguna referencia en su articulado a las personas con discapacidad, ni tampoco establece medidas específicas para asegurar el acceso de las mismas a los edificios y locales destinados a espectáculos y actividades culturales.

Por su parte, las leyes autonómicas sobre espectáculos públicos y actividades recreativas abordan la discapacidad desde una vertiente que difiere entre unas y otras.

En primer lugar, Andalucía<sup>169</sup>, Aragón<sup>170</sup>, Asturias<sup>171</sup>, Canarias<sup>172</sup>,

Cantabria<sup>173</sup>, Castilla - La Mancha<sup>174</sup>, Castilla y León<sup>175</sup>, Cataluña<sup>176</sup>, Extremadura<sup>177</sup>, Galicia<sup>178</sup>, La Rioja<sup>179</sup>, Madrid<sup>180</sup>, Murcia<sup>181</sup>, Navarra<sup>182</sup>, País Vasco<sup>183</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>184</sup> e Islas Baleares<sup>185</sup> establecen que las condiciones de admisión en ningún caso podrán ser contrarias a los derechos reconocidos en la Constitución española, así como suponer un trato discriminatorio o arbitrario para los asistentes. De entre ellas, sólo Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cataluña, Extremadura, País Vasco, Galicia y Murcia prohíben de forma específica la discriminación de las personas con discapacidad. Asimismo, Canarias, Cataluña y Murcia, además, obligan a los titulares de los recintos o establecimientos a impedir el acceso a los mismos a las personas que, entre otros, inciten públicamente a la discriminación por motivos de discapacidad.

En segundo lugar, en materia de accesibilidad, las leyes de las Comunidades Autónomas de Andalucía<sup>186</sup>, Aragón<sup>187</sup>, Asturias<sup>188</sup>,

168. Véase en el caso de Asturias los artículos 16 y siguientes de la Ley 5/1995, de 6 de abril, y 36 y siguientes del Decreto 37/2003, de 22 de mayo; en el caso de Canarias los artículos 7 y 9 Ley 8/1995, de 6 de abril, y artículos 18.2, 25 y 42.6 del Decreto 227/1997, de 18 de septiembre; en el caso de Extremadura, los artículos 4 y siguientes de la Ley 11/2014, de 9 de diciembre; en el caso de Galicia, los artículos 16 y siguientes de la Ley 10/2014, de 3 de diciembre; en el caso de La Rioja, artículos 7 y siguientes de la Ley 5/1994, de 19 de julio; en el caso Madrid, los artículos 17 y siguientes de la Ley 8/1993, de 22 de junio, y el Decreto 138/1998, de 23 de julio; en el caso de País Vasco, artículos 7 y siguientes de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, y el Decreto 68/2000, de 11 de abril; en el caso de la Comunidad Valenciana, los artículos 7 y siguientes de la Ley 1/1998, de 5 de mayo, y el Decreto 39/2004, de 5 de marzo; en el caso de Ceuta, los artículos 15 y siguientes de la Ordenanza para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación; y, en el caso de Melilla, los artículos 18 y siguientes de la Ordenanza de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas en la Ciudad Autónoma de Melilla.
169. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 7) y Decreto 10/2003, de 28 de enero (art. 6.e).
170. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 26.6) y Decreto 143/2018, de 26 de julio (art. 15).
171. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 29.2) y Decreto 100/2006, de 6 de septiembre (art. 11.d).
172. Ley 7/2011, de 5 de abril (Disposición Adicional Tercera) y Decreto 86/2013,

- de 1 de agosto (arts. 47.2 y 49.1.b).
173. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 39.3).
174. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 29).
175. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 21.4) y Decreto 50/2010, de 18 de noviembre (arts. 2 y 4).
176. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 10) y Decreto 112/2010, de 31 de agosto (arts. 50.2 y 52.1.b).
177. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 41).
178. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 13.2).
179. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 20.3).
180. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 24).
181. Ley 2/2011, de 2 de marzo (arts. 5, 6.2, 8.2.d).
182. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (art. 10.2.d).
183. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 22.2) y Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 51.4).
184. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 33.6) y Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (arts. 120 y 121).
185. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (art. 19).
186. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (arts. 10 y 14).
187. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (arts. 6 y 27).
188. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 5).

Canarias<sup>189</sup>, Cantabria<sup>190</sup>, Castilla – La Mancha<sup>191</sup>, Castilla y León<sup>192</sup>, Cataluña<sup>193</sup>, Extremadura<sup>194</sup>, Galicia<sup>195</sup>, La Rioja<sup>196</sup>, Madrid<sup>197</sup>, País Vasco<sup>198</sup> y la Comunidad Valenciana<sup>199</sup> establecen que todos los recintos o establecimientos que se destinen a la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas deberán reunir las condiciones técnicas de accesibilidad que disponga la normativa de aplicación vigente, que permitan el disfrute real de estos eventos a las personas con discapacidad en condiciones de igualdad.

Asimismo, Murcia<sup>200</sup>, Andalucía<sup>201</sup>, Canarias<sup>202</sup>, Castilla y León<sup>203</sup>, La Rioja<sup>204</sup>, País Vasco<sup>205</sup> y Valencia<sup>206</sup> disponen que el personal de control de acceso deberá cumplir la función de facilitar el acceso a las personas con discapacidad.

Leyes como las de Extremadura, País Vasco y la Comunidad Valenciana no se limitan a tratar la discapacidad únicamente desde el prisma de la discriminación o la accesibilidad, sino que lo hacen de forma global, al incorporar previsiones específicas destinadas a

garantizar los derechos de las personas con discapacidad en el marco de los espectáculos públicos y las actividades recreativas.

Así, Extremadura incluye como una de las finalidades y principios orientadores de su norma la accesibilidad universal de los equipamientos y los espectáculos públicos y las actividades recreativas, así como la garantía del cumplimiento de las obligaciones legales contenidas en la normativa sobre accesibilidad. De esta manera, esta norma no se limita a imponer a los promotores la obligación de que únicamente los recintos o establecimientos tengan que cumplir con las condiciones técnicas de accesibilidad, sino que aspira a que la accesibilidad universal sea concebida de forma holística en los eventos culturales. A tal efecto, recoge obligaciones en materia de accesibilidad universal, tales como que la publicidad que se realice del espectáculo a través de anuncios, carteles y programas publicitarios se inspire en los principios de accesibilidad universal y diseño para todos, a fin de garantizar su acceso y comprensión por todas las personas, así como que las hojas de reclamaciones puestas a disposición de los consumidores sean de fácil comprensión para facilitar su lectura a las personas con discapacidad intelectual<sup>207</sup>.

Por su parte, País Vasco, al igual que Extremadura, también incluye la accesibilidad como principio orientador de su norma<sup>208</sup>, pero es en su desarrollo reglamentario en donde recoge diversas previsiones con el fin de asegurar los derechos de las personas con discapacidad en los espectáculos públicos y actividades recreativas, de forma inclusiva y en condiciones de igualdad. En este sentido, el Reglamento de País Vasco prevé medidas de evacuación específicas para las personas con discapacidad; servicios higiénicos adaptados para las personas con discapacidad, tanto en recintos y establecimientos cerrados como en los espacios abiertos al aire libre; medidas de ac-

- 189. Ley 7/2011, de 5 de abril (art. 41) y Decreto 86/2013, de 1 de agosto (art. 16).
- 190. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 13).
- 191. Ley 7/2011, de 21 de marzo (arts. 20 y 25).
- 192. Ley 7/2006, de 2 de octubre (arts. 7 y 24).
- 193. Ley 11/2009, de 6 de julio (arts. 6 y 26.3. b) y Decreto 112/2010, de 31 de agosto (arts. 26 y 47.2).
- 194. Ley 7/2019, de 5 de abril (arts. 15, 30.5 y 42.1.b).
- 195. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (arts. 7.1.g y 23.2.o).
- 196. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 22.j).
- 197. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 6.2.f).
- 198. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (arts. 12.m, 15 y 32.b).
- 199. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 4.2).
- 200. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 12.2.h).
- 201. Decreto 10/2003, de 28 de enero (art. 11.1.g).
- 202. Decreto 86/2013, de 1 de agosto (art. 29.1f).
- 203. Decreto 50/2010, de 18 de noviembre (art. 10.1h).
- 204. Decreto 32/2010, de 21 de mayo (art. 5.g).
- 205. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (art. 61.i).
- 206. Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (art. 130.4).

207. Ley 7/2019, de 5 de abril (arts. 2.c y f, 3, 36 y 46).

208. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 5.e).

ción positiva en relación con las personas con discapacidad, sin que puedan establecerse precios diferentes por razón de discapacidad ni que la venta de entradas pueda realizarse atendiendo a motivos discriminatorios; canales de venta totalmente accesibles, que permitan la adquisición de plazas reservadas para personas con discapacidad siempre que se acredite tal condición; y, la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan ser acompañadas por perros de asistencia, de acuerdo con la normativa vigente aplicable<sup>209</sup>.

Finalmente, la Comunidad Valenciana, también regula en su desarrollo reglamentario los derechos de las personas con discapacidad, aunque no lo hace de forma tan extensa como las Comunidades Autónomas de Extremadura y País Vasco. En concreto, establece que se deberá facilitar el acceso a personas con discapacidad a los recintos y establecimientos y, en su caso, a los perros de asistencia que las acompañen, y que dichos recintos y establecimientos deberán reservar zonas específicas para personas con discapacidad, las cuales deberán tener las dimensiones adecuada para permitir la funcionalidad y el movimiento de sus usuarios, así como contar con al menos un lavabo y un inodoro adaptado para personas con discapacidad<sup>210</sup>.

Por otro lado, y en lo que se refiere a los hechos constitutivos de infracción las Comunidades Autónomas de Andalucía<sup>211</sup>, Aragón<sup>212</sup>, Asturias<sup>213</sup>, Canarias<sup>214</sup>, Cantabria<sup>215</sup>, Castilla – La Mancha<sup>216</sup>,

- 209. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (arts. 6, 9, 22, 41, 42, 43 y 73).
- 210. Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (arts. 118, 151 y 210).
- 211. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 20.9).
- 212. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 48. h).
- 213. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 33. h).
- 214. Ley 7/2011, de 5 de abril (art. 63.13).
- 215. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 51. h).
- 216. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 46.9).

La Rioja<sup>217</sup>, Navarra<sup>218</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>219</sup>, Extremadura<sup>220</sup>, Madrid<sup>221</sup>, Murcia<sup>222</sup>, Galicia<sup>223</sup> e Islas Baleares<sup>224</sup> establecen que el ejercicio del derecho de admisión de forma discriminatoria es una infracción grave; en contraposición Cataluña<sup>225</sup>, País Vasco<sup>226</sup>, Castilla y León<sup>227</sup> le otorgan a esta infracción la consideración de muy grave.

Por su parte, las Comunidades Autónomas de Cantabria<sup>228</sup>, La Rioja<sup>229</sup>, Murcia<sup>230</sup>, Cataluña<sup>231</sup>, País Vasco<sup>232</sup>, Valencia<sup>233</sup> y Extremadura<sup>234</sup> disponen que permitir el acceso a los recintos o establecimientos destinados a espectáculos públicos y actividades recreativas a personas que inciten, entre otros, a la discriminación es una infracción grave, mientras que Andalucía<sup>235</sup> endurece esta infracción y la considera muy grave.

- 217. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 42.8).
- 218. Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo (art. 23.17).
- 219. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 51.9).
- 220. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 57. n).
- 221. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 37.14).
- 222. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 26. e).
- 223. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 33. b).
- 224. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (art. 103.2. d).
- 225. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 47.i).
- 226. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (Art. 51.6).
- 227. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 36.12).
- 228. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 51.1).
- 229. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 42.24).
- 230. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 26.k).
- 231. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 48. i).
- 232. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 52.28).
- 233. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 51. 26).
- 234. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 57. o).
- 235. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (art. 19.14).

Asimismo, las Comunidades de Aragón<sup>236</sup>, Cantabria<sup>237</sup>, Castilla y León<sup>238</sup>, Madrid<sup>239</sup>, País Vasco<sup>240</sup>, Valencia<sup>241</sup> prevén que el incumplimiento de las condiciones que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad es una infracción grave, a diferencia de Cataluña<sup>242</sup> que cataloga este incumplimiento como una infracción muy grave.

Por su parte, Extremadura<sup>243</sup> es la única Comunidad Autónoma que recoge tres infracciones muy graves en materia de accesibilidad: la primera, la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas incumpliendo las medidas de accesibilidad universal cuando de ello se puedan originar situaciones de grave riesgo para las personas o los bienes; la segunda, el incumplimiento de las medidas y condiciones de accesibilidad establecidas en el ordenamiento jurídico, siempre que suponga un grave riesgo para la salud y la seguridad de personas o bienes; y, la tercera, el incumplimiento de las condiciones que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a los establecimientos o recintos.

Pues bien, del análisis normativo expuesto a lo largo de este capítulo se desprende, en primer lugar, que la accesibilidad universal y la supresión de barreras referidas en nuestro ordenamiento jurídico se centra en las barreras arquitectónicas y no en las de comunicación o actitudinales. De esta manera, se le da una mayor importancia a los impedimentos a los que se enfrentan las personas con una discapacidad física, frente a los puedan tener que enfrentarse personas con una discapacidad sensorial o intelectual o, frente a las actitudes

236. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (art. 48. s).

237. Ley 3/2017, de 5 de abril (art. 51.o).

238. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 37.20).

239. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 38.10).

240. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 52.16).

241. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 51.29).

242. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 47. a).

243. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 56. d, g y o).

u omisiones capaces de generar una discriminación por motivos de discapacidad.

Sin perjuicio de lo anterior, se puede observar que, de forma paulatina las Comunidades Autónomas están incorporando en sus respectivas normativas, ya sea en sus leyes sobre discapacidad, accesibilidad o supresión de barreras o, en sus leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, diversas previsiones que pretenden la integración de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad, incluido el cultural.

En segundo lugar, se puede concluir que casi todas las Comunidades Autónomas prohíben la discriminación en el marco de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, al impedir tanto la celebración de eventos que inciten a la discriminación como el establecimiento de condiciones de admisión que puedan ser discriminatorias, pero la mayoría no relaciona de forma directa esta discriminación con motivos de discapacidad.

En tercer lugar, se puede apreciar que la mayor parte de Comunidades Autónomas, incorporan la obligación general de que los recintos y establecimientos en los que tengan lugar espectáculos públicos y actividades recreativas cumplan con las condiciones de accesibilidad recogidas en la normativa de aplicación. Sin embargo, casi ninguna de estas normas incluye obligaciones concretas que permitan garantizar de forma efectiva y real la accesibilidad universal a los espectáculos públicos y actividades recreativa, y, por tanto, el derecho de acceso, disfrute y participación en la cultura de las personas con discapacidad.

Sólo algunas como Extremadura y País Vasco abordan la discapacidad con mayor profundidad. Asimismo, Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla – La Mancha, Cataluña, Castilla y León, Murcia y Navarra, pese a no tratar la discapacidad de forma global en sus respectivas leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, incorporan en sus leyes sobre discapacidad o accesibilidad un man-

dato dirigido a las Administraciones Públicas para que garanticen el derecho de las personas con discapacidad a acceder y disfrutar de la cultura, en condiciones de igualdad y no discriminación.

Vemos pues, que el tratamiento de la discapacidad en el ámbito cultural por parte de las diferentes Comunidades Autónomas es muy heterogéneo y se regula no sólo de forma muy desigual, sino a través de disposiciones normativas diferentes. Lo mismo sucede con los hechos constitutivos de infracción relacionados con esta materia, los cuales no sólo difieren entre unas Comunidades y otras, sino que su gravedad no siempre coincide.

Por tanto, es esencial que este tratamiento de la discapacidad en el ámbito cultural se plasme de forma homogénea en las leyes autonómicas sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, al ser estos textos legales los que regulan de forma genérica los aspectos básicos que afectan a estos eventos. Todo ello con independencia de su inclusión en las normas sobre discapacidad, accesibilidad y supresión de barreras, así como de su desarrollo pormenorizado y exhaustivo a través de otras herramientas como los reglamentos.

Asimismo, es necesario que las Administraciones Públicas garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la cultura reconocido en nuestro ordenamiento jurídico a todos los ciudadanos, con inclusión de las personas con discapacidad. En concreto, deben asegurar el establecimiento de los mecanismos necesarios para que estas personas puedan acceder y participar de forma real y efectiva en los espacios y eventos de carácter cultural, sin verse limitadas por ningún tipo de barrera o impedimento que implique su discriminación. Ello sin olvidar que, además, es imprescindible, un cambio de consciencia en la sociedad que posibilite la inclusión de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida social, incluido el cultural. Pues el acceso y la participación en esta esfera, aunque no parece tan importante o preferente como otras posibles carencias que puedan tener las personas con discapacidad, es esencial para su desarrollo personal.

En conclusión, y con el fin de conseguir los objetivos antes expuestos en materia de discapacidad, debe: *(i)* garantizarse la plena accesibilidad universal, tanto de los espacios (permanentes y temporales) como de los servicios culturales, teniendo en cuenta no solo las barreras arquitectónicas, sino, además las de comunicación y actitudinales; *(ii)* promoverse la participación activa de las personas con discapacidad en la cultura, en calidad de creadores y artistas; *(iii)* fomentarse la formación en discapacidad de los profesionales de la cultura, de manera que puedan identificar y atender de forma efectiva las necesidades de una persona con discapacidad; *(iv)* fomentarse la formación cultural de las personas con discapacidad, de forma que puedan acceder a profesiones dentro del contexto de los espectáculos públicos y las actividades recreativas; *(v)* evitarse la discriminación por motivos de discapacidad en los eventos culturales y de ocio, ya sea por parte de los profesionales, los artistas o los asistentes.

Todo ello a través de un marco normativo homogéneo sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, que se complemente con las leyes sobre discapacidad, accesibilidad y supresión de barreras. De forma que cada Comunidad Autónoma aborde la discapacidad holísticamente en sus leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, como hacen Extremadura o País Vasco, sin limitarse a una prohibición de discriminación o a un mandado genérico de accesibilidad. Este marco normativo, además, debería incluir previsiones en materia de discapacidad que hasta ahora no han sido abordadas por las citadas leyes como, por ejemplo, aquellas referidas a la formación cultural de las personas con discapacidad.

Asimismo, es necesaria la implantación efectiva de políticas públicas de carácter cultural que faciliten el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de discapacidad en todos los ámbitos, así como un sistema de ayudas y subvenciones o incentivos fiscales que permitan a los promotores de eventos culturales afrontar los costes derivados de los medios y recursos, tanto materiales

como humanos, requeridos para la implantación de medidas que garanticen la accesibilidad universal y la inclusión de las personas con discapacidad en sus eventos culturales.

# 10. MEDIO- AMBIENTE

La protección del medio ambiente o la sostenibilidad ambiental en el marco de los espectáculos públicos y actividades recreativas y, en particular, en el sector cultural, no es un tema que se encuentre regulado sustancialmente a través de las leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas. Y ello, pese a que los eventos a los que les es de aplicación esta normativa, como pueden ser los festivales de música, los conciertos, las representaciones teatrales, las verbenas, los espectáculos de circo, etc., pueden llegar a tener un impacto ambiental especialmente significativo debido a la gran cantidad de público que congregan o a la utilización que hacen de sus instalaciones o recursos.

Por este motivo, es esencial que la normativa que regula este tipo de eventos, no se limite a garantizar la seguridad de las personas y los bienes, sino que, además, incluya mecanismos para asegurar el respeto a otros bienes jurídicos o de interés general igualmente importantes, como puede ser la protección de la infancia y la adolescencia, el derecho de las personas consumidoras y usuarias, el respeto a los animales, la accesibilidad de las personas con discapacidad y, por supuesto, la protección al medio ambiente<sup>244</sup>.

En relación con este último aspecto, no debemos olvidar que el artículo 45 de la Constitución española reconoce expresamente el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como su deber de conservarlo. Asimismo, este precepto impone un mandato a los poderes públicos que les obliga a velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente.

La protección del medio ambiente en el contexto de los espectáculos públicos o actividades recreativas puede analizarse desde una

244. En este sentido se pronuncian la exposición de motivos de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, o de la Ley 3/2017, de 5 de abril.

perspectiva múltiple capaz de abarcar muy diversas problemáticas, tales como, el uso de la energía, el saneamiento y gestión de las aguas residuales, la producción y el consumo de bienes y servicios, el tratamiento de residuos, el ruido, etc.

Estos aspectos tendrán mayor o menor impacto ambiental, en función de la tipología de espectáculo y del uso que se haga de los recursos e instalaciones. Así, por ejemplo, un festival de música debe tener en cuenta el saneamiento y gestión de las aguas residuales de sus sanitarios portátiles químicos, el consumo energético mediante generadores eléctricos alimentados por lo general por gasoil, el tratamiento y reciclaje de los residuos derivados del evento, la huella ambiental provocada por la movilidad de sus artistas participantes y público asistente, el ruido, etc.; mientras que una sala de cine, pese a que, por ejemplo, no tiene que preocuparse del tratamiento de las aguas residuales, sí debe tomar en consideración el ruido, el alto consumo energético o el tratamiento y reciclaje de los residuos derivados de los comestibles y bebidas consumidos dentro del establecimiento.

Teniendo en consideración lo anterior, en este capítulo nos centraremos en el análisis de la normativa estatal y autonómica, que es de aplicación en materia de medio ambiente en espectáculos públicos culturales.

Comenzando por la normativa de ámbito nacional, observamos que 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, no hace mención específica a la protección del medio ambiente en el marco de estos eventos. Únicamente se refiere a cuestiones puntuales relativas al alumbrado, la calefacción y la ventilación de los recintos y establecimientos<sup>245</sup>, si bien lo hace

245. Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto (arts. 13 a 19).

desde el prisma de la seguridad y salud, sin tener en cuenta el impacto medioambiental, salvo en el caso del alumbrado en el que incluye una obligación de interés para el medioambiente. En concreto, dispone que las aguas procedentes de los ácidos y demás productos químicos necesarios para el alumbrado de emergencia deberán ser convenientemente neutralizadas antes de verterlas al alcantarillado.

Además, en lo que respecta a estas materias, hace una remisión a otras normativas específicas al señalar que: *“En lo no previsto especialmente en la presente Sección, el alumbrado, calefacción, ventilación y acondicionamiento de aire, en locales de espectáculos o recreos públicos se regirá por lo dispuesto, respectivamente, en el Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión y en el Reglamento de Instalaciones de Calefacción, Climatización y Agua Caliente Sanitaria, así como en sus normas complementarias”*<sup>246</sup>.

Pues bien, del análisis de estas últimas normas, cabe destacar que, si bien el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión tiene un carácter eminentemente técnico y no hace alusión al consumo de energía asequible y no contaminante, el Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, sí impone alguna obligación medioambiental. En particular, su artículo 13 dispone que las instalaciones térmicas deberán diseñarse, calcularse, mantenerse y utilizarse, de tal forma que se prevenga y reduzca a límites aceptables el riesgo de sufrir accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios, entre otros, a la flora, la fauna o al medio ambiente, aunque no define cuáles son esos “límites aceptables”.

Teniendo en cuenta la ausencia de regulación por parte de la normativa estatal de espectáculos en materia de medioambien-

246. Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto (art. 19).



te, se hace necesario recurrir a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (modificada por la Ley 9/2018, de 5 de diciembre), que tiene por objeto establecer las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente. Esta norma fija un procedimiento común en todo el territorio nacional, sin perjuicio de las normas adicionales de protección que puedan establecer las Comunidades Autónomas, conforme a lo establecido en el artículo 148.1. 9ª de la Constitución española.

La Ley 21/2013 distingue entre la evaluación de impacto ambiental ordinaria<sup>247</sup> y simplificada<sup>248</sup>. La primera está orientada a la industria ganadera, la industria extractiva, la industria energética, la industria siderúrgica y del metal, etc.; mientras que la segunda se refiere a la industria agrícola y ganadera, la industria de los productos alimenticios, la industria de las perforaciones, dragados y otras instalaciones minerales e industriales, etc. Todo ello con las excepciones que marca la norma como, por ejemplo, aquellos proyectos que no se incluyan en las citadas categorías pero que requieran de una evaluación de impacto ambiental por su capacidad de afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a Espacios Protegidos Red Natura 2000.

Así pues, vemos que la Ley 21/2013 en principio no impone la obligación de que los espectáculos públicos y actividades recreativas deban someterse a una evaluación de impacto ambiental.

Una vez analizado el panorama normativo de ámbito nacional, a continuación nos centraremos en el estudio de las disposiciones autonómicas que tengan algún tipo de incidencia en la materia que es objeto del presente capítulo.

247. Ley 21/2013, de 9 de diciembre (art. 33 y siguientes).

248. Ley 21/2013, de 9 de diciembre (art. 45 y siguientes).

Lo primero que observamos es la existencia de una dispersión normativa entre unas y otras Comunidades Autónomas, en la medida en que las cuestiones medioambientales son abordadas, tanto por las leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas y sus respectivos desarrollos reglamentarios como por las leyes de evaluación ambiental, de prevención y protección ambiental o análogas.

Asimismo, y como a continuación expondremos, el grado de importancia que estas normas confieren al medioambiente varía entre unas y otras.

Así, por ejemplo, Aragón, Cantabria, Castilla y León, Castilla – La Mancha, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia, País Vasco, Canarias y las Islas Baleares, hacen referencia expresa a esta materia desde la exposición de motivos de sus respectivas leyes de espectáculos públicos en las que señalan la necesidad de proteger el medio ambiente en el marco de estos eventos.

Asimismo, Cantabria<sup>249</sup> es una de las pocas autonomías, cuya ley de espectáculos públicos y actividades recreativas aborda de manera extensa la protección del medio ambiente, pues no solo establece como uno de los principios orientadores de la norma la calidad, comodidad y sostenibilidad ambiental de los equipamiento, espectáculos públicos y actividades recreativas, sino que, también, prohíbe aquellos eventos que pongan en riesgo la conservación de espacios naturales protegidos o de especial valor medioambiental, e impone la obligación de que los establecimientos o instalaciones en donde tienen lugar estos eventos cumplan con las condiciones técnicas de protección del entorno urbano y natural.

249. Ley 3/2017, de 5 de abril (arts. 3 y 13).

Extremadura<sup>250</sup>, Castilla y León<sup>251</sup>, País Vasco<sup>252</sup> y Cataluña<sup>253</sup> también incluyen como una de las finalidades y/o principios orientadores de su norma la sostenibilidad ambiental de los equipamientos, espectáculos públicos y actividades recreativas o el cumplimiento de condiciones técnicas en materia de protección del medio ambiente.

Por su parte, Andalucía<sup>254</sup>, Aragón<sup>255</sup>, Castilla -La Mancha<sup>256</sup>, Castilla y León<sup>257</sup>, Cataluña<sup>258</sup>, Galicia<sup>259</sup>, Madrid<sup>260</sup>, Murcia<sup>261</sup>, País Vasco<sup>262</sup>, Madrid<sup>263</sup>, la Comunidad Valenciana<sup>264</sup>, La Rioja<sup>265</sup>, Extremadura<sup>266</sup> y Melilla<sup>267</sup> se refieren a la necesidad de que los establecimientos públicos y los organizadores de espectáculos cumplan con las condiciones medioambientales.

En lo respecta a los títulos habilitantes en materia medioambiental, también se observan notorias diferencias entre las distintas normas.

En primer término, hay que hacer referencia al Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, que esta-

blece como regla general la obligación de recabar la correspondiente licencia para el desarrollo de actividades que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a las riquezas pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes.

No obstante, dicha norma fue objeto de una derogación “sui generis” por la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, en el sentido de que mantuvo su vigencia en aquellas comunidades y ciudades autónomas que no tuvieran normativa aprobada en la materia, en tanto no se dictase dicha normativa. Es por ello, por lo que el precitado Decreto se mantiene en vigor solamente en algunos territorios y por lo que, nuevamente, nos encontramos frente a una dispersa normativa.

Así, por ejemplo, Cantabria<sup>268</sup>, además de atribuir a los municipios la competencia para la concesión de licencias medioambientales, les habilita para que, a través de ordenanzas o reglamentos, limiten o prohíban la concentración excesiva de espectáculos públicos o actividades recreativas, con el fin específico de proteger el medio ambiente. Galicia<sup>269</sup> y País Vasco<sup>270</sup> también habilitan a los municipios para llevar a cabo esta última limitación o prohibición.

Además, en su ley ambiental Cantabria<sup>271</sup> impone la necesidad de comprobación ambiental a determinados espectáculos o actividades que tienen lugar en discotecas, salas de baile o fiesta, cines, etc. Este trámite de comprobación ambiental forma parte del procedimiento para el otorgamiento de las licencias de actividad y apertura que correspondan.

250. Ley 7/2019, de 5 de abril (arts. 2 y 15).

251. Ley 7/2006, de 2 de octubre (arts. 1 y 7).

252. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 5).

253. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 2).

254. Ley 13/1999, de 15 de diciembre (arts. 10 y 14).

255. Ley 11/2005, de 28 de diciembre (arts. 6).

256. Ley 7/2011, de 21 de marzo (arts. 20 y 25).

257. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 7 y 24).

258. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 6).

259. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (arts. 7 y 23).

260. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 6).

261. Ley 2/2011, de 2 de marzo (art. 3).

262. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 15).

263. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 6).

264. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (art. 4).

265. Ley 4/2000, de 25 de octubre (art. 5).

266. Ley 7/2019, de 5 de abril (42.1.c).

267. Reglamento regulador de los usos y condiciones de los locales de espectáculos y reunión de la Ciudad Autónoma de Melilla (art. 5)

268. Ley 3/2017, de 5 de abril (arts. 8 y 14).

269. Ley 10/2017, de 27 de diciembre (art. 7).

270. Ley 10/2015, de 23 de diciembre (art. 15).

271. Ley 17/2006, de 11 de diciembre (art. 31 y siguientes y Anexo C apartado 27).

Andalucía<sup>272</sup> dispone en su ley ambiental la necesidad de obtener una calificación ambiental favorable del Ayuntamiento que corresponda y de presentar declaración responsable de los efectos ambientales para la realización de actividad en pubs, bares, salas de fiesta, discotecas, cines, teatros, etc.

En el caso de Aragón<sup>273</sup>, es la actividad en bares musicales y discotecas la que requiere de una licencia ambiental previa del Ayuntamiento.

Castilla y León<sup>274</sup> señala en su ley de espectáculos la necesidad de realizar una comunicación ambiental o de obtener una licencia o autorización ambiental y en su ley ambiental prevé que los espectáculos y actividades que se realicen en museos, salas de exposiciones, instalaciones deportivas, recintos feriales, etc., deberán contar con la preceptiva comunicación ambiental<sup>275</sup>.

En Cataluña<sup>276</sup> los requisitos medioambientales están integrados en el proceso propio de otorgamiento de las licencias o autorizaciones municipales, a través de un informe ambiental y, si procede, a través de una declaración de impacto ambiental. No obstante, su ley ambiental expresamente señala que las actividades que se lleven a cabo en bares musicales, discotecas o salas de baile podrán estar sujetas al régimen de licencia ambiental recogido en esta norma<sup>277</sup>.

En el caso de Castilla- La Mancha <sup>278</sup>, su normativa de espectáculos establece la necesidad de presentar declaración responsable o, de obtener autorización o licencia de la Administración competente para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreati-

vas, pero dicha norma no dice específicamente que ésta tenga que ser una licencia o autorización ambiental concreta. Tampoco aporta claridad a este respecto su ley de evaluación ambiental, ya que esta norma está eminentemente centrada en industrias como la extractiva, la energética o la química<sup>279</sup>.

Extremadura<sup>280</sup>, también integra los requisitos en materia de medioambiente en el proceso de obtención de la respectiva licencia municipal de apertura y funcionamiento, al especificar que será necesario aportar, junto con la solicitud de la misma, la oportuna declaración responsable de que el establecimiento ya ha sido objeto del correspondiente instrumento de intervención administrativa ambiental. Además, la norma sobre protección ambiental de Extremadura añade que algunos espectáculos y actividades, como los que se efectúan en bares, discotecas, salas musicales o salones recreativos, estarán sometidas a comunicación ambiental municipal<sup>281</sup>.

En la Comunidad Autónoma de Galicia la ley sobre emprendimiento y competitividad económica es la que dispone que, con carácter general, la apertura de los establecimientos en los que se desarrollen espectáculos públicos y actividades recreativas estará sometida al régimen de declaración responsable (junto con la presentación de esta declaración responsable se presentará, en su caso, la autorización, informe o declaración ambiental que proceda). No obstante, esta norma dispone que cuando concurren razones de interés general como la protección del medio ambiente, será necesaria la obtención de una licencia municipal o de una autorización autonómica (por ejemplo, para la apertura de establecimientos abiertos al público con aforo superior a 500 personas, de determinados

272. Ley 7/2007, de 9 de julio (art. 41 y siguientes y Anexo I).

273. Ley 11/2014, de 4 de diciembre (art. 71 y Anexo V).

274. Ley 7/2006, de 2 de octubre (art. 10 y 13).

275. Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre (art. 42 y siguientes y Anexo III).

276. Ley 11/2009, de 6 de julio (art. 29 y 38).

277. Ley 20/2009, de 4 de diciembre (anexo IV y art. 33 y siguientes).

278. Ley 7/2011, de 21 de marzo (art. 7).

279. Ley 2/2020, de 7 de febrero.

280. Ley 7/2019, de 5 de abril (art. 17).

281. Ley 16/2015, de 23 de abril (arts. 33 y siguientes y Anexo III).

espectáculos de carácter extraordinario, etc.), no bastando en estos casos la presentación de declaración responsable<sup>282</sup>.

Por su parte, La Rioja cuenta con una ley de protección del medio ambiente y su respectivo desarrollo reglamentario, en los que se prevé que determinadas actividades turísticas y recreativas, espectáculos públicos, comercio y servicios, como discotecas, salas de conciertos, circos, locales de ocio, etc., estarán sujetas a licencia ambiental, cuando por sus características o por su ubicación no requieran una autorización ambiental integrada, de evaluación ambiental ordinaria o simplificada<sup>283</sup>.

En el caso de Madrid<sup>284</sup>, su Ley de espectáculos dispone que los distintos tipos de licencias municipales otorgadas por los Ayuntamientos deberán otorgarse, previa comprobación de las condiciones técnicas y, en su caso, de las condiciones establecidas por la normativa específica sobre medio ambiente. Como quiera que hasta la fecha Madrid no ha aprobado una ley sobre esta última materia, hasta que esta se adopte, es de aplicación de manera transitoria la normativa estatal<sup>285</sup>.

Murcia señala en su ley de protección ambiental que los espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter habitual, permanente y/o de temporada se someterán a declaración responsable, salvo determinados eventos como aquellos que tengan lugar en discotecas, salas de fiesta, etc., o aquellos que tengan un aforo superior a 150 personas, que estarán sometidos a licencia de actividad, la cual es otorgada por el respectivo Ayuntamiento y persigue, entre otros, fines ambientales<sup>286</sup>.

Por su parte, la ley de Navarra sobre protección ambiental dispone que determinados eventos como los que se llevan a cabo en teatros, cines, salas de fiesta, discotecas, etc., están sometidos a licencia municipal de actividad clasificada sin previo informe ambiental del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, mientras que aquellas actividades que presentan riesgos para la seguridad e integridad de las personas o de los bienes, como pueden ser aquellos espectáculos que se celebren en establecimientos cerrados que cuenten con un espacio destinado a espectadores sentados o que su aforo sea igual o mayor que 100 personas, precisarán informe preceptivo y vinculante del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior<sup>287</sup>.

País Vasco impone la necesidad de obtener una licencia de actividad clasificada, o bien presentar una comunicación previa de actividad clasificada, conforme a lo previsto en la ley de protección del medio ambiente de País Vasco<sup>288</sup>. Esta última legislación específica dispone que determinados espectáculos públicos y actividades recreativas, como aquellos que tengan un aforo igual o superior a 300 personas o tengan lugar en establecimientos de régimen especial, estarán sometidas a licencia de actividad clasificada, quedando el resto sometido a comunicación previa de actividad<sup>289</sup>.

La Comunidad Valenciana<sup>290</sup> impone, como regla general, la necesidad de presentación ante el Ayuntamiento del municipio de que se trate de la respectiva declaración responsable que incluirá, en su caso, copia de la oportuna declaración de impacto ambiental o de la resolución sobre la innecesariedad de sometimiento del proyecto a evaluación de impacto ambiental. Si bien, y como excepción a lo an-

282. Ley 9/2013, de 19 de diciembre (arts. 40, 41 y 41 bis).

283. Decreto 29/2018, de 20 de septiembre (art. 30 y siguientes y Anexo III).

284. Ley 17/1997, de 4 de julio (art. 9).

285. Ley 4/2014, de 22 de diciembre (Disposición Transitoria Primera).

286. Ley 4/2009, de 14 de mayo (arts. 10, 59 y Disposición Adicional Duodécima).

287. Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre (arts. 17, 70, 72 y anexos 4 D y 5).

288. Decreto 17/2019, de 5 de febrero (arts. 85, 87, 89).

289. Ley 3/1998, de 27 de febrero (art. 55 y siguientes y anexo II).

290. Ley 14/2010, de 3 de diciembre (arts. 9 y 10) y Decreto 143/2015, de 11 de septiembre (arts. 24 y siguientes).

terior, determinados espectáculos o actividades como los que tengan un aforo superior a 500 personas o en los que exista una especial situación de riesgo, será preceptivo seguir el procedimiento de apertura mediante autorización previa, que requerirá de la emisión de los informes que correspondan de acuerdo con la normativa reguladora de las actividades con incidencia ambiental. Cabe destacar que en este supuesto la normativa específica en materia de prevención, calidad y control ambiental de la Comunidad Valenciana expresamente excluye a los espectáculos públicos y actividades recreativas de su régimen de aplicación, ya que cuentan con un procedimiento propio que incluye los aspectos de carácter ambiental en la propia Ley 14/2010<sup>291</sup>.

La ley de espectáculos públicos de Canarias<sup>292</sup> dispone que la celebración de estos eventos estará sujeta al régimen de autorización previa, que podrá sustituirse por el de comunicación previa cuando, por no concurrir especiales razones de seguridad o salud pública, así lo decreta el Gobierno de Canarias. Un ejemplo de lo anterior son las actividades musicales con un aforo superior a 150 personas o espectáculos públicos con un aforo superior a 300 personas<sup>293</sup>.

Islas Baleares clasifica los espectáculos públicos y actividades recreativas, según los parámetros del evento en cuestión, en actividades permanentes o no permanentes. Para las primeras se requiere la presentación ante el Ayuntamiento de una declaración responsable, mientras que para las segundas se requiere la presentación de una solicitud de autorización ante la administración competente<sup>294</sup>. En materia de medio ambiente, esta autonomía limita la autorización

ambiental integrada a las actividades industriales que se incluyen en su ley de prevención y control integrados de la contaminación<sup>295</sup>

Por último, Asturias<sup>296</sup> se limita a prohibir los espectáculos públicos y actividades recreativas que pongan en grave riesgo la conservación de los espacios naturales protegidos o de especial valor medioambiental, y ni tan siquiera cuenta con una ley específica en materia de impacto ambiental, por lo que es de aplicación la norma estatal.

Así pues, vemos que las distintas Comunidades Autónomas otorgan un tratamiento muy desigual a la protección del medio ambiente en sus respectivas leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, al no imponer similares obligaciones en materia de protección del medio ambiente o, al no regular de forma homogénea la necesidad o no de obtener un título habilitante ambiental para la celebración de eventos culturales.

En general, vemos que la gran mayoría de autonomías incorporan deberes genéricos en lo que a la protección del medio ambiente se refiere, tales como, que los establecimientos o instalaciones en los que tienen lugar espectáculos públicos o actividades recreativas cumplan con las oportunas condiciones técnicas de protección del medio ambiente o, que los organizadores cumplan con la normativa específica sobre protección ambiental.

Sin embargo, solo algunas Comunidades Autónomas, como las de Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Cataluña, la Comunidad Valenciana o País Vasco hacen mención en sus leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas de los títulos habilitantes ambientales necesarios para la celebración de eventos culturales, y en algunos casos estas autonomías ni tan siquiera detallan los

291. Ley 6/2014, de 25 de julio (art. 3).

292. Ley 7/2011, de 5 de abril (art. 37 y siguientes y 40).

293. Anexo del Decreto 52/2012, de 7 de junio.

294. Ley 7/2013, de 26 de noviembre (arts. 17 y siguientes, 35 y siguientes y 67 y siguientes).

295. Ley 6/2019, de 8 de febrero (art. 72).

296. Ley 8/2002, de 21 de octubre (art. 20).

espectáculos o actividades que requieren de este título habilitante, ni el procedimiento para su solicitud y concesión.

Así ocurre en Comunidades Autónomas como Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Cataluña o País Vasco que, pese a introducir en sus respectivas leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas la figura de un título habilitante medioambiental, son sus leyes específicas en esta materia las que desarrollan la necesidad o no de obtener una licencia, autorización o declaración medioambiental o, en su caso, de efectuar una comprobación ambiental.

En cuanto al tipo de título habilitante medioambiental requerido, cada Comunidad Autónoma difiere según el tipo de espectáculo o actividades de que se trate, así como de las características que le sean propias. Si bien, todas coinciden en imponer mayores obligaciones a aquellos espectáculos o actividades que se celebren en espacios naturales sujetos a un régimen de protección ambiental, cuenten con aforo elevado o tengan especial incidencia acústica.

Asimismo, cabe destacar que Cantabria o País Vasco son algunas de las autonomías que, en sus normativas sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, hacen una remisión expresa a su legislación sobre medio ambiente, lo que indudablemente facilita la complementariedad entre ambas normas y, en consecuencia, otorga una mayor seguridad jurídica en su aplicación.

Así pues, resulta necesario que todas las Comunidades Autónomas regulen en sus leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas la protección del medio ambiente, al ser este un derecho constitucional que no está exento de cumplimiento en el marco de los eventos culturales. De esta manera se evitará, que estas leyes autonómicas, como hasta ahora, se limiten a efectuar meras declaraciones de intenciones que se proyectan en principios o mandatos generales en materia de medio ambiente.

Esta regulación deberá garantizar la protección efectiva del medio ambiente, teniendo en consideración el impacto ambiental que tie-

nen los espectáculos públicos y actividades recreativas en materia de residuos, consumo energético, tratamiento de residuos, ruido, etc.

Todo ello, evitándose provocar desequilibrio injustificado entre el derecho a la protección del medio ambiente y el derecho al ocio y acceso a la cultura que tienen los ciudadanos, mediante la imposición no objetiva de obligaciones en materia de medio ambiente o, a través de una duplicidad administrativa debido a la falta de complementariedad entre las normas de aplicación.

En conclusión, es esencial que las leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas traten de manera suficiente la protección del medio ambiente, como hacen Cantabria y País Vasco, sin perjuicio de que sus respectivas normativas sobre medio ambiente desarrollen todo lo referente a títulos habilitantes medioambientales.

Para ello es necesario que la normativa de cada Comunidad Autónoma introduzca deberes que garanticen la protección del medio ambiente, que no supongan un sobrecargo o un sobrecoste para los promotores de espectáculos públicos y actividades recreativas, de forma que se asegure la organización y promoción de eventos culturales respetuosos con el medio ambiente.

Asimismo, es esencial que exista una conexión y una complementariedad entre las leyes sobre espectáculos públicos y actividades recreativas y las leyes sobre impacto ambiental en lo que a títulos habilitantes medioambientales se refiere, de manera que, por una parte, no se produzca un solapamiento de trámites administrativos, y por otra, y en atención a las singularidades de los espectáculos públicos y actividades recreativas, se prime la comunicación o declaración responsable en materia ambiental, frente a la licencia o autorización previa, que en todo caso deberán ser necesarias en aquellos supuestos en los que el especial impacto ambiental del evento en cuestión lo requiera.

# 11. CONCLUSIONES

A lo largo de este informe hemos realizado un análisis sobre la normativa en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, tanto nacional como autonómica, así como sobre algunas otras disposiciones que de manera colateral afectan a la producción y organización de estos eventos.

De manera especial, nos hemos centrado en aquellas partes de la normativa referidas a seguridad, licencias, convivencia y ruido, consumidores, menores, diversidad y medioambiente, haciendo especial hincapié a su regulación vigente en cada una de las autonomías, toda vez que son quienes en este momento tienen atribuidas las competencias en materia de espectáculos públicos.

La primera conclusión que extraemos es la ausencia de tratamiento específico para aquellos eventos que, en lugar o además de ser considerados de ocio o recreativos, consistan en manifestaciones culturales contemporáneas.

Los espectáculos culturales constituyen una parte fundamental de nuestro patrimonio cultural inmaterial, cuya producción y creación debe ser garantizada, en cumplimiento del mandato constitucional recogido en el artículo 20.1.b) de nuestra Carta Magna. Las normas de espectáculos han de permitir el ejercicio de la libertad cultural, así como asegurar el acceso a la cultura en condiciones de igualdad.

Si bien es importante garantizar la seguridad, salubridad y orden público en este tipo de espectáculos, también lo es el posibilitar que en estos espacios se pueda ejercitar el mencionado derecho fundamental. Es necesario ponderar unos y otros derechos, de manera que el derecho de seguridad, salubridad y orden público no prevalezca sobre el derecho de producción y creación y de acceso a la cultura.

Una posible solución, apuntada por Don Jesús Prieto de Pedro en las Jornadas *A ESCENA! Las Leyes autonómicas de espectáculos públicos desde la cultura*, e inspirada en nuestro país vecino, Francia –cuya primera Ley de espectáculos fue aprobada el 19 de enero de 1791-, sería el disponer de una ley de espectáculos culturales, que fije

su especificidad, los contemple como un hecho cultural y garantice el ejercicio de los derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución, la cual se remita a la normativa de Policía de Espectáculos en lo que se refiere a la regulación de las cuestiones técnicas que hayan de ser implementadas.

En segundo lugar, se observa la existencia de una falta de coordinación entre las distintas normas de las diferentes Comunidades Autónomas, la cual está provocando una enorme inseguridad jurídica en el sector cultural, especialmente en el ámbito de los espectáculos culturales que se organizan en diferentes ciudades y cuyos promotores se tienen que enfrentar a la ardua tarea de cumplir con las obligaciones establecidas en la normativa de aplicación de cada territorio.

A este respecto, es importante recordar que, sin perjuicio de las competencias que las diferentes Comunidades Autónomas tienen delegadas en materia de espectáculos, el artículo 139 de nuestra Constitución dispone que “todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado” y añade que “ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español”.

Pues bien, es discutible que la fragmentación existente en este momento entre las normativas de las distintas Comunidades Autónomas sea compatible con este principio constitucional, en la medida en que las diferencias expuestas a lo largo de este informe, se traducen en obstáculos y trabas para los organizadores de eventos y, por consiguiente, en dificultades para una competencia efectiva.

Por ello, es urgente que las diferentes autonomías trabajen conjuntamente para mejorar y coordinar sus respectivas normativas de aplicación en materia de espectáculos culturales y actividades recreativas, para de esta manera poner fin a la fragmentación y plura-

lidad subsistente y evitar desequilibrios entre las distintas Comunidades Autónomas.

Un mecanismo útil que podría permitir avanzar en este sentido, son las Comisiones o Consejos Asesores de Espectáculos Públicos, previstos en las leyes de espectáculos de las diferentes Comunidades Autónomas, a través de las cuales todas ellas podrían compartir sus experiencias y trabajar en la armonización de las soluciones legislativas para que las mismas sean proporcionadas, eficaces y no discriminatorias.

En materia de seguridad y salud, se observa una absoluta dispersión normativa y un exceso burocrático, que genera no sólo una gran inseguridad jurídica a los titulares de establecimientos y organizadores de espectáculos, sino, además, provoca que éstos tengan que cumplir con numerosos trámites administrativos que generan unos considerables costes, pese a que muchos de ellos no garantizan la seguridad.

Por ello, es urgente llevar a cabo un proceso de clarificación y racionalización de esta normativa desde una perspectiva cultural para evitar que la misma se reduzca a exigir el cumplimiento de un conjunto de obligaciones establecidas sin tener en cuenta las especificidades del sector cultural al que van dirigidas.

De esta manera, se facilitaría la implementación por parte de los titulares de establecimientos y organizadores de espectáculos de todas las medidas de seguridad necesarias con mayor certidumbre y, por consiguiente, se reducirían los riesgos y se contribuiría a mejorar los niveles de calidad y seguridad de dichos espectáculos, en beneficio de los consumidores y usuarios y de la cultura en general.

No hay que olvidar que la Constitución Española recoge en su artículo 9.3 el concepto de seguridad jurídica de forma expresa y exige al legislador garantizar la claridad y no la confusión normativa.

Respecto al ámbito de licencias, consideramos necesario que, para garantizar la igualdad en el acceso a la actividad de los espec-



táculos públicos, tanto entre las distintas Comunidades Autónomas, como entre los propios promotores en función de la magnitud de los espectáculos; se deben armonizar los conceptos de necesidad e interés público que establece la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, a efectos de determinar qué espectáculos deben encontrarse sometidos a regímenes de intervención administrativas más rigurosos o más laxos.

Además, resulta flagrante la necesidad de que se actualice la regulación de forma que se dote de un marco jurídico claro a los espectáculos extraordinarios que se celebran con carácter recurrente, cuyos promotores se encuentran actualmente obligados a recabar sucesivas autorizaciones para cada una de las ediciones de un mismo evento y, por tanto, se encuentran en un estado permanente de inseguridad jurídica.

En cuanto a la regulación del ruido, observamos que no se ha abordado desde su base la cuestión de la cultura y, concretamente, de los eventos culturales como focos emisores de ruido de forma diferenciada respecto de cualesquiera otras actividades; lo cual ha favorecido que, dado el reparto competencial en la materia, hayan proliferado las normas autonómicas y locales que no contemplan en modo alguno las singularidades de los eventos culturales.

Por tanto, resulta conveniente que, en aras de salvaguardar no solamente los derechos de los vecinos (protección de la salud, medio ambiente, intimidad), sino también de los promotores de cultura (acceso a la cultura, libertad de empresa) la normativa armonice ambos intereses, separando los eventos culturales como integrantes de las categorías de actividades comerciales o similares, y dotándolos de sustantividad propia con una regulación coordinada (en materia de horarios, valores de aislamiento y, sobre todo, valores de transmisión de ruido al medio ambiente y locales colindantes) que tenga en consideración las singularidades propias de una industria

que requiere de un tratamiento singular para poder desarrollarse de forma eficaz.

Asimismo, es necesario que se modifiquen los preceptos reguladores de la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica para que se adecúen a las necesidades de aquellos espectáculos que no pueden celebrarse de no contar con dicha suspensión (fundamentalmente, grandes festivales musicales). Ello con el objetivo de garantizar una cierta seguridad jurídica para los promotores de este tipo de eventos, que requieren de una enorme planificación e inversiones previas.

En lo relativo a las entradas a espectáculos, consideramos que es fundamental contar con una normativa armonizada, tanto a nivel estatal como autonómico, que se adapte a las nuevas realidades y necesidades que afectan al sector de los espectáculos públicos y actividades recreativas en lo relativo a la venta y reventa de entradas a través de cualquier medio o soporte, en particular, los digitales o electrónicos, al llevarse a cabo la mayor parte de ventas y reventas mediante estas vías. Una normativa completa, uniforme y actualizada que no necesariamente prohíba de forma absoluta la reventa de entradas, sino solo aquella que se realiza con fines especulativos y sin consentimiento del promotor. Esta normativa debería establecer los cauces que posibiliten la reventa de entradas por parte de aquellos consumidores y usuarios que, al carecer de un derecho de desistimiento, no les resulte posible asistir al espectáculo o la actividad en cuestión.

El derecho de admisión también precisa de un desarrollo coordinado, que contemple la posibilidad del organizador de prohibir o limitar el acceso a establecimientos o recintos con comida y bebida adquirida en el exterior. De esta forma los promotores de eventos podrán decidir con total seguridad jurídica sobre la explotación de este tipo de productos, que en ocasiones no solo se corresponde

con una de sus actividades principales, sino además, con una de sus mayores fuentes de ingresos.

En cuanto a la cancelación o suspensión del espectáculo, el estado de alarma provocado por el Covid-19 ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de revisar la actual normativa, tanto nacional como autonómica, en el sentido de establecer que, en el caso de que el evento o espectáculo sea cancelado, suspendido o modificado por una causa de fuerza mayor, el organizador no quedará obligado a la devolución del precio de las entradas, tal y como se dispone en las legislaciones autonómicas de País Vasco y Castilla y León. Esta previsión normativa sería ajustada a derecho, en la medida en que reflejaría lo dispuesto tanto en nuestro Código Civil (Art. 1101 y 1105) como en los principios (Art. 7.1.7) establecidos por el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT).

En particular, tanto la ley nacional como las leyes autonómicas deberían indicar que en el caso de un evento o espectáculo se cancele, suspenda o modifique por causas fortuitas o de fuerza mayor, su organizador no vendrá obligado a devolver el precio de la entrada, siempre que facilite al consumidor un bono o vale canjeable por una nueva entrada correspondiente a un evento espectáculo posterior que haya sido nuevamente programado en sustitución del suspendido o cancelado.

De esta manera, se establecería una solución normativa proporcionada que permitiría reequilibrar las posiciones contractuales de las partes cuando estas se hayan visto alteradas por las circunstancias sobrevinidas y no imputables a ninguna de ellas.

Respecto a los menores, consideramos que debería armonizarse la edad en la que los menores pueden acceder a los diferentes espacios y espectáculos, así como los horarios de acceso.

En materia de discapacidad, debería garantizarse la plena accesibilidad universal, tanto de los espacios (permanentes y temporales) como de los servicios culturales, teniendo en cuenta no solo las

barreras arquitectónicas, sino, además las de comunicación y actitudinales; promoverse la participación activa de las personas con discapacidad en la cultura, en calidad de creadores y artistas; fomentarse la formación en discapacidad de los profesionales de la cultura, de manera que puedan identificar y atender de forma efectiva las necesidades de una persona con discapacidad; fomentarse la formación cultural de las personas con discapacidad, de forma que puedan acceder a profesiones dentro del contexto de los espectáculos públicos y las actividades recreativas; evitarse la discriminación por motivos de discapacidad en los eventos culturales y de ocio, ya sea por parte de los profesionales, los artistas o los asistentes.

Y, por último, en lo que se refiere al medioambiente, es necesario que las leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas no se limiten a garantizar la protección de la seguridad de las personas y los bienes en el marco de estos eventos, sino que, además, establezcan mecanismos efectivos de protección del medio ambiente, al tratarse de un bien jurídico de interés general.

Para ello, resulta ineludible instaurar un marco normativo armonizado a nivel estatal que imponga obligaciones coordinadas en todo el territorio nacional en lo que a medidas de protección y títulos habilitantes se refiere.

De esta forma, se promoverá una protección medioambiental uniforme, que no se verá afectada por una dispersión legislativa como la que existe en la actualidad.

La adopción de todas las mejoras expuestas permitiría establecer una normativa en materia de espectáculos culturales verdaderamente eficaz.

<b>ANEXO 1</b>	
<b>NORMATIVA</b>	<b>ABREVIATURA</b>
<b>ANDALUCÍA</b>	
Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía	Ley 13/1999, de 15 de diciembre
Decreto 195/2007, de 26 de junio, por el que se establecen las condiciones generales para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario	Decreto 195/2007, de 26 de junio
Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía	Decreto 293/2009, de 7 de julio
Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía	Ley 4/2017, de 25 de septiembre
Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de calificación ambiental	Decreto 297/1995, de 19 de diciembre
Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental	Ley 7/2007, de 9 de julio
Real Decreto 1677/1984, de 18 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de espectáculos públicos	Real Decreto 1677/1984, de 18 de julio

Decreto 155/2018, de 31 de julio, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Andalucía y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre	Decreto 155/2018, de 31 de julio
Decreto 10/2003, de 28 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de la Admisión de Personas en los Establecimientos de espectáculos Públicos y Actividades Recreativas	Decreto 10/2003, de 28 de enero
Decreto 165/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía	Decreto 165/2003, de 17 de junio
Ley 7/2005, de 3 de mayo, de concesión de un crédito extraordinario para sufragar las subvenciones a adjudicar a las formaciones políticas por los gastos electorales causados por las elecciones al Parlamento de Andalucía celebradas el 14 de marzo de 2004	Ley 7/2005, de 3 de mayo
Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales	Ley 31/1995, de 8 de noviembre
<b>ARAGÓN</b>	
Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón	Ley 5/2019, de 21 de marzo

Decreto 143/2018, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de los espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario y se establecen medidas para la mejora de la convivencia en la celebración de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas	Decreto 143/2018, de 26 de julio
Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón	Ley 11/2014, de 4 de diciembre
Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón	Ley 11/2005, de 28 de diciembre
Orden PRE/665/2017, de 22 de mayo de 2017, por la que se establece el procedimiento de solicitud y tramitación de la autorización de espectáculos públicos o actividades recreativas ocasionales y extraordinarias	Orden PRE/665/2017, de 22 de mayo de 2017
Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón	Decreto 220/2006, de 7 de noviembre
Decreto 13/2009, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los seguros de responsabilidad civil en materia de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón	Decreto 13/2009, de 10 de febrero
<b>ASTURIAS</b>	
Decreto 100/2006, de 6 de septiembre, por el que se regulan los servicios de vigilancia y seguridad en los espectáculos públicos y actividades recreativas y el ejercicio de derecho de admisión	Decreto 100/2006, de 6 de septiembre

Ley 5/1995, de 6 de abril, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras	Ley 5/1995, de 6 de abril
Decreto 37/2003, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de la Ley del Principado de Asturias, 5/1995, de 6 de abril, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras, en los ámbitos urbanísticos y arquitectónico	Decreto 37/2003, de 22 de mayo
Decreto 38/2007, de 12 de abril, por el que se regulan las condiciones de los seguros obligatorios de responsabilidad civil exigibles para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 38/2007 de 12 de abril
Decreto 63/2007, de 30 de mayo, por el que se regulan las hojas de reclamaciones en espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 63/2007, de 30 de mayo
Decreto 90/2004, de 11 de noviembre, por el que se regula el régimen de horarios de los establecimientos, locales e instalaciones para espectáculos públicos y actividades recreativas en el Principado de Asturias	Decreto 90/2004, de 11 de noviembre
Decreto 91/2004, de 11 de noviembre, por el que se establece el catálogo de los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos, locales e instalaciones públicas en el Principado de Asturias	Decreto 91/2004, de 11 de noviembre
Decreto 21/94, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador general en la Administración del Principado de Asturias	Decreto 21/94, de 24 de febrero
Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas	Ley 8/2002, de 21 de octubre

Ley del Principado de Asturias 5/2019, de 15 de marzo, de modificación de la Ley del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas	Ley del Principado de Asturias 5/2019
<b>BALEARES</b>	
Ley 8/2017, de 3 de agosto, de accesibilidad universal de las Illes Balears	Ley 8/2017, de 3 de agosto
Ley 6/2019, de 8 de febrero, de modificación de la Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears	Ley 6/2019, de 8 de febrero
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	Ley 7/1999, de 8 de abril
Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears	Ley 7/2013, de 26 de noviembre
<b>CANARIAS</b>	
Ley 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación	Ley 8/1995, de 6 de abril
Decreto 52/2012, de 7 de junio, por el que se establece la relación de actividades clasificadas y se determinan aquellas a las que resulta de aplicación el régimen de autorización administrativa previa	Decreto 52/2012, de 7 de junio

Decreto 227/1997, de 18 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 8/1995 de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación	Decreto 227/1997, de 18 de septiembre
Decreto 86/2013, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de actividades clasificadas y espectáculos públicos	Decreto 86/2013, de 1 de agosto
Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias	Ley 7/2011, de 5 de abril
<b>CANTABRIA</b>	
Ley de Cantabria 9/2018, de 21 de diciembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad	Ley de Cantabria 9/2018, de 21 de diciembre
Decreto 61/1990, de 6 de julio, de minusválidos. Evitación y supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas	Decreto 61/1990, de 6 de julio
Derogada por Ley de Cantabria 9/2018, de 21 de diciembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad	Ley 3/1996, de 24 de septiembre
Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado	Ley 17/2006, de 11 de diciembre
Decreto 91/2018, de 31 de octubre, por el que se establece el régimen de los horarios de los establecimientos públicos, instalaciones portátiles o desmontables destinados a espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 91/2018, de 31 de octubre
Decreto 157/2019, de 14 de agosto, por el que se regula el seguro obligatorio de responsabilidad civil y la acreditación de las condiciones técnicas, en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 157/2019, de 14 de agosto

Ley 3/2017, de 5 de abril, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Cantabria	Ley 3/2017, de 5 de abril
<b>CASTILLA LA MANCHA</b>	
Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha	Ley 7/2011, de 21 de marzo
Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha	Ley 2/2020, de 7 de febrero
Ley 7/2014, de 13 de noviembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha	Ley 7/2014, de 13 de noviembre
Decreto 158/1997, de 2 de diciembre, del código de accesibilidad de Castilla-La Mancha	Decreto 158/1997, de 2 de diciembre
Ley 1/1994, de 24 de mayo, de accesibilidad y eliminación de barreras en Castilla-La Mancha	Ley 1/1994, de 24 de mayo
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	
Ley 7/2006, de 2 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León	Ley 7/2006, de 2 de octubre
Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad	Ley 2/2013, de 15 de mayo
Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León	Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre
Decreto 50/2010, de 18 de noviembre por el que se aprueba el reglamento regulador del derecho de admisión en espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Castilla y León	Decreto 50/2010, de 18 de noviembre

Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras	Decreto 217/2001, de 30 de agosto
Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barrera	Ley 3/1998, de 24 de junio
<b>CATALUÑA</b>	
Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas	Ley 11/2009, de 6 de julio
Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades	Ley 20/2009, de 4 de diciembre
Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad	Ley 13/2014, de 30 de octubre
Decreto 135/1995, de 24 de marzo, de desarrollo de la Ley 20/1.991, de 25 de noviembre, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, y de aprobación del Código de accesibilidad	Decreto 135/1995, de 24 de marzo
Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 112/2010, de 31 de agosto
<b>CEUTA</b>	
Ordenanza Municipal Reguladora de Licencias de Instalación y de Apertura o Funcionamiento de Establecimientos y Actividades	Ordenanza Municipal Reguladora de Licencias de Instalación y de Apertura o Funcionamiento de Establecimientos y Actividades

Ordenanza para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación	Ordenanza para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de la comunicación
<b>EXTREMADURA</b>	
Ley 7/2019, de 5 de abril, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura	Ley 7/2019, de 5 de abril
Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura	Ley 16/2015, de 23 de abril
Ley 11/2014, de 9 de diciembre, de accesibilidad universal de Extremadura	Ley 11/2014, de 9 de diciembre
Ley 5/2018, de 3 de mayo, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en la infancia y la adolescencia	Ley 5/2018, de 3 de mayo
<b>GALICIA</b>	
Decreto 124/2019, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos abiertos al público de la Comunidad Autónoma de Galicia y se establecen determinadas disposiciones generales de aplicación en la materia	Decreto 124/2019, de 5 de septiembre
Ley 10/2017, de 27 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia	Ley 10/2017, de 27 de diciembre
Ley 10/2014, de 3 de diciembre, de accesibilidad	Ley 10/2014, de 3 de diciembre

Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia	Ley 9/2013, de 19 de diciembre
Ley 8/1997, de 20 de agosto, de accesibilidad y supresión de barreras de la Comunidad Autónoma de Galicia	Ley 8/1997, de 20 de agosto
Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad	Ley 11/2010, de 17 de diciembre
<b>LA RIOJA</b>	
Ley 4/2000, de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja	Ley 4/2000, de 25 de octubre
Decreto 32/2010, de 21 de mayo, por el que se regula la actividad de control de acceso a discotecas, salas de baile y salas de fiesta de la Comunidad Autónoma de La Rioja	Decreto 32/2010, de 21 de mayo
Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo del Título I "Intervención Administrativa" de la Ley 6/2017 de Protección de Medio Ambiente de La Rioja	Decreto 29/2018, de 20 de septiembre
Ley 5/1994, de 19 de julio, de supresión de barreras arquitectónicas y promoción de la accesibilidad	Ley 5/1994, de 19 de julio
Decreto 19/2000, de 28 de abril, por el que se aprueba el reglamento de accesibilidad en relación con las barreras urbanísticas y arquitectónicas, en desarrollo parcial de la Ley 5/1994, de 19 de julio	Decreto 19/2000, de 28 de abril

<b>MADRID</b>	
Decreto 40/2019, de 30 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones	Decreto 40/2019, de 30 de abril
Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas	Ley 17/1997, de 4 de julio
Decreto 163/2008, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la actividad de control de acceso a espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 163/2008, de 29 de diciembre
Decreto 138/1998, de 23 de julio, por el que se modifican determinadas especificaciones técnicas de la Ley 8/1993, de 22 de junio, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas	Decreto 138/1998, de 23 de julio
Ley 8/1993, de 22 de junio, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas	Ley 8/1993, de 22 de junio
Ley 5/2015, de 18 de diciembre, para la reforma de las Leyes 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, y 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, para la participación de los jóvenes en la vida cultural de la Comunidad de Madrid	Ley 5/2015, de 18 de diciembre
<b>MELILLA</b>	
Ordenanza de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas en la Ciudad Autónoma de Melilla	Ordenanza de Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas en la Ciudad Autónoma de Melilla

Reglamento regulador de los usos y condiciones de los locales de espectáculos y reuniones de la Ciudad Autónoma de Melilla	Reglamento regulador de los usos y condiciones de los locales de espectáculos y reuniones de la Ciudad Autónoma de Melilla
<b>MURCIA</b>	
Ley 4/2017, de 27 de junio, de accesibilidad universal de la Región de Murcia	Ley 4/2017, de 27 de junio
Borrador Ley de garantía de los derechos de las personas con discapacidad en la región de Murcia	
Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada	Ley 4/2009, de 14 de mayo
Ley 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia	Ley 2/2011, de 2 de marzo
Ley 9/2016, de 2 de junio, de medidas urgentes en materia de espectáculos públicos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	Ley 9/2016, de 2 de junio
<b>NAVARRA</b>	
Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo, Reguladora de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas	Ley Foral 2/1989, de 13 de marzo
Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo de intervención para la protección ambiental	Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre
Ley Foral 12/2018, de 14 de junio, de Accesibilidad Universal	Ley Foral 12/2018, de 14 de junio



Decreto Foral 44/1990, de 8 de marzo, por el que se regulan las condiciones de autorización de espectáculos en espacios públicos	Decreto Foral 44/1990, de 8 de marzo
Decreto Foral 33/2011, de 2 de mayo, por el que se regulan las condiciones de acceso y asistencia a actividades de ocio y se instauran los criterios de habilitación y las funciones del personal de control de acceso a las mismas	Decreto Foral 33/2011, de 2 de mayo
<b>PAÍS VASCO</b>	
Decreto 44/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los seguros de responsabilidad civil exigibles para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 44/2014, de 25 de marzo
Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco	Ley 3/1998, de 27 de febrero
Decreto 17/2019, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley de espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 17/2019, de 5 de febrero
Decreto 119/2019, de 23 de julio, de modificación del Decreto que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley de espectáculos públicos y actividades recreativas	Decreto 119/2019, de 23 de julio
Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas	Ley 10/2015, de 23 de diciembre
Decreto 277/2010, de 2 de noviembre, por el que se regulan las obligaciones de autoprotección exigibles a determinadas actividades, centros o establecimientos para hacer frente a situaciones de emergencia	Decreto 277/2010, de 2 de noviembre

Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad	Ley 20/1997, de 4 de diciembre
Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación	Decreto 68/2000, de 11 de abril
<b>VALENCIA</b>	
Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos	Ley 14/2010, de 3 de diciembre
Decreto 131/2018, de 7 de septiembre, del Consell, de modificación del Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos (DOCV de 17 de septiembre de 2018)	Decreto 143/2015, de 11 de septiembre
Ley 1/1998, de 5 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de Accesibilidad y supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, y de la Comunicación	Ley 1/1998, de 5 de mayo
Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana	Ley 6/2014, de 25 de julio
Decreto 39/2004, de 5 de marzo, del Consell de la Generalitat por la que se desarrolla la Ley 1/1998, de 5 de mayo, de la Generalitat Valenciana, en materia de accesibilidad en la edificación de pública concurrencia y en el medio urbano	Decreto 39/2004, de 5 de marzo
Decreto 65/2019, de 26 de abril, del Consell, de regulación de la accesibilidad en la edificación y en los espacios públicos	Decreto 65/2019, de 26 de abril



la cultivada

[lacultivadaediciones.es](http://lacultivadaediciones.es)

  
la cultivada