

DEPUTACIÓN DE A CORUÑA

**Aspectos legales a considerar para la
programación de espectáculos y
actividades culturales y lúdicas en el
espacio público.**

**CURSO: Aplicación das novas leis de actividades e
espectáculos na Administración Local**

Lucía Artime Alonso



Aspectos legales a considerar para la programación de espectáculos y actividades culturales y lúdicas en el espacio público.

¿Qué es el espacio público?

El espacio público está integrado por las calles, caminos, vías de circulación, plazas, paseos, avenidas, parques, jardines y demás espacios verdes y forestales, puentes, túneles y pasos subterráneos, aparcamientos, fuentes y estanques y demás espacios destinados al uso público o general de la ciudadanía, ya sean de titularidad pública municipal o de otras administraciones públicas, ya sean de titularidad privada afecta al uso público, y comprende igualmente los bienes públicos situados en tales espacios de uso público.

¿Cuál es el régimen de utilización de los bienes de dominio público?

Los Art. 74 a Art. 91 del Real Decreto 1372/1986 de 13 de Junio (Reglamento de bienes de las entidades locales), que deben ser puestos en relación con los preceptos con carácter básico relacionados con la materia de la Ley 33/2003 de 3 de Noviembre (Patrimonio de las AAPP), se ocupan de aspectos tan variados, a la hora de abordar la **utilización de los bienes de dominio público**, como la caracterización de los usos a que pueden dar lugar o el régimen de las concesiones administrativas cuando estas sean necesarias para legitimar los usos anteriores.

El punto de partida a la hora de estudiar el régimen de **utilización de los bienes de dominio público de las Entidades Locales** debe ser, en cuanto precepto básico que hace referencia a toda Administración Pública, el Art. 84 de la Ley 33/2003 de 3 de Nov (Patrimonio de las AAPP), que dispone lo siguiente:

- Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos.
- Las autoridades responsables de la tutela y defensa del dominio público vigilarán el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior y, en su caso, actuarán contra quienes, careciendo de título, ocupen bienes de dominio público o se benefician de un aprovechamiento especial sobre ellos, a cuyo fin ejercerán las facultades y prerrogativas previstas en el artículo 41 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Las concesiones y autorizaciones sobre bienes de dominio público se registrarán en primer término por la legislación especial reguladora de aquéllas y, a falta de normas especiales o en caso de insuficiencia de éstas, por las disposiciones de esta ley.

Sentado lo anterior, el Real Decreto 1372/1986 de 13 de Junio (Reglamento de bienes de las entidades locales), en sus Art. 74 a Art. 91, se ocupa de abordar una materia cuyos principales puntos de interés son los siguientes:

¿Cuál es su régimen jurídico?

- La utilización de los bienes de dominio y uso público se regirá por las disposiciones contenidas en los artículos 74-91 RBEL.
- El uso de los bienes de servicio público se regirá por las normas del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (los preceptos del Real Decreto 1372/1986 de 13 de Junio (Reglamento de bienes de las entidades locales) se aplican de modo subsidiario); lo mismo sucederá cuando la utilización de bienes de uso público fuere sólo la base necesaria para la prestación de un servicio público municipal o provincial.

¿Qué tipo de usos se pueden dar al espacio público?

1.- **Uso Común o General** del espacio público es el que corresponde por igual y de forma indistinta a todas las personas, de modo que el uso propio o individual no impide el del resto. Este uso es libre, sin más limitaciones que las derivadas de la naturaleza del espacio público, lo establecido en los actos de afectación o adscripción, y en las disposiciones que regulan el comportamiento cívico de la ciudadanía.

2.- Uso que implica aprovechamiento especial o **Uso Especial** es el que, sin impedir el uso común, implica la concurrencia de circunstancias especiales tales como la intensidad de uso, peligrosidad del mismo, preferencia en caso de escasez, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes, que determinan un exceso de utilización sobre el uso común o general, o un menoscabo de éste. El uso especial requiere la obtención de licencia o autorización municipal.

3.- **Uso Privativo** es el que determina la ocupación de una porción del espacio público de modo que se limita o excluye la utilización del mismo por otras personas. El uso privativo requiere la obtención de autorización, licencia o concesión administrativa.

4.- **Uso municipal** es el uso que se realiza de tales bienes por parte de los diferentes Servicios municipales, como soporte de sus actividades técnicas vinculadas a la prestación de los servicios públicos municipales de infraestructura básica y a cuantas otras actividades se hallan vinculadas con el ejercicio de las competencias municipales. El uso municipal no requiere licencia.

El uso en el que se encuadra la celebración de espectáculos y actividades en el espacio público sería el uso especial, e incluso el uso privativo, que como ha quedado expuesto requiere la obtención de autorización, licencia o concesión administrativa, según los casos. Estudiaremos el régimen de dichas figuras:

¿Cuál es el procedimiento para la autorización de ocupación del espacio público?

Habrá que estar a lo regulado en los Art. 81 a Art. 91, este último dedicado a las especialidades de la ocupación anormal. Por su parte, estos son los preceptos de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas, con carácter básico con incidencia en la materia:

- Apartado 4 del Art. 91 de la Ley 33/2003 " Las autorizaciones y concesiones que habiliten para una ocupación de bienes de dominio público que sea necesaria para la ejecución de un contrato administrativo deberán ser otorgadas por la Administración que sea su titular, y se considerarán accesorias de aquél. Estas autorizaciones y concesiones estarán vinculadas a dicho contrato a efectos de otorgamiento, duración y vigencia y transmisibilidad, sin perjuicio de la aprobación e informes a que se refieren los apartados anteriores de este artículo. No será necesario obtener estas autorizaciones o concesiones cuando el contrato administrativo habilite para la ocupación de los bienes de dominio público".
- Apartados 1, 2 y 4 del Art. 92:

Las autorizaciones se otorgarán directamente a los petitionarios que reúnan las condiciones requeridas, salvo si, por cualquier circunstancia, se encontrase limitado su número, en cuyo caso lo serán en régimen de concurrencia y si ello no fuere procedente, por no tener que valorarse condiciones especiales en los solicitantes, mediante sorteo, si otra cosa no se hubiese establecido en las condiciones por las que se rigen.

- No serán transmisibles las autorizaciones para cuyo otorgamiento deban tenerse en cuenta circunstancias personales del autorizado o cuyo número se encuentre limitado, salvo que las condiciones por las que se rigen admitan su transmisión.
- Las autorizaciones podrán ser revocadas unilateralmente por la Administración concedente en cualquier momento por razones de interés público, sin generar derecho a indemnización, cuando resulten incompatibles con las condiciones generales aprobadas con posterioridad, produzcan daños en el dominio público, impidan su utilización para actividades de mayor interés público o menoscaben el uso general.

¿Cuál sería el régimen de las concesiones administrativas?

Plazo: Como dispone el Art. 79, en ningún caso podrá otorgarse concesión o licencia alguna por tiempo indefinido. Aunque el Reglamento de Bienes señala que el plazo de duración máximo de las concesiones será de noventa y nueve años, a no ser que por la normativa especial se señale otro menor, el Art. 92, en este punto precepto básico, como se verá, reduce este plazo al de 75 años.

Cláusulas obligatorias: El Art. 79 dispone que en toda concesión sobre bienes de dominio público se fijará las cláusulas con arreglo a las cuales se otorgare, y sin perjuicio de las que se juzgaren convenientes, constarán estas:

- Objeto de la concesión y límites a que se extendiere.
- Obras e instalaciones que, en su caso, hubiere de realizar el interesado.
- Plazo de la utilización, que tendrá carácter improrrogable, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa especial.

- Deberes y facultades del concesionario en relación con la Corporación y las que ésta contrajera.
 - Si mediante la utilización hubieren de prestarse servicios privados destinados al público tarifables, las que hubieren de regirlos, con descomposición de sus factores constitutivos, como base de futuras revisiones.
 - Si se otorgare subvención, clase y cuantía de la misma, plazos y formas de su entrega al interesado.
 - Canon que hubiere de satisfacer a la Entidad local, que tendrá el carácter de tasa, y comportará el deber del concesionario o autorizado de abonar el importe de los daños y perjuicios que se causaren a los mismos bienes o al uso general o servicio al que estuvieren destinados.
 - Obligación de mantener en buen estado la porción del dominio utilizado y, en su caso, las obras que construyere.
 - Reversión o no de las obras e instalaciones al término del plazo.
 - Facultad de la Corporación de dejar sin efecto la concesión antes del vencimiento, si lo justificaren circunstancias sobrevenidas de interés público, mediante resarcimiento de los daños que se causaren, o sin él cuando no procediere.
 - Otorgamiento de la concesión, salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero.
 - Sanciones en caso de infracción leve, grave o muy grave de sus deberes por el interesado.
 - Obligación del concesionario de abandonar y dejar libres y vacuos, a disposición de la Administración, dentro del plazo, los bienes objeto de la utilización y el reconocimiento de la potestad de aquélla para acordar y ejecutar por sí el lanzamiento.
- Apartados 1, 2, 3 y 4 del Art. 93:
 - El otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia. No obstante, podrá acordarse el otorgamiento directo en los supuestos previstos en el artículo 137.4 de esta ley, cuando se den circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, o en otros supuestos establecidos en las leyes.
 - Cualquiera que haya sido el procedimiento seguido para la adjudicación, una vez otorgada la concesión deberá procederse a su formalización en documento administrativo. Este documento será título suficiente para inscribir la concesión en el Registro de la Propiedad.

- Las concesiones se otorgarán por tiempo determinado. Su plazo máximo de duración, incluidas las prórrogas, no podrá exceder de 75 años, salvo que se establezca otro menor en las normas especiales que sean de aplicación.
- Las concesiones de uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público podrán ser gratuitas, otorgarse con contraprestación o condición o estar sujetas a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal regulada en el capítulo VIII del título I de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, o a las tasas previstas en sus normas especiales.

No estarán sujetas a la tasa cuando la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público no lleve aparejada una utilidad económica para el concesionario, o, aun existiendo dicha utilidad, la utilización o aprovechamiento entrañe condiciones o contraprestaciones para el beneficiario que anulen o hagan irrelevante aquélla.

En los casos previstos en el párrafo anterior, se hará constar tal circunstancia en los pliegos de condiciones o clausulado de la concesión.

Rigen también como preceptos básicos el Art. 94, que dispone que en ningún caso podrán ser titulares de concesiones sobre bienes y derechos demaniales las personas en quienes concurra alguna de las **prohibiciones de contratar** en la legislación de contratos del sector público, los Art. 97 y Art. 98, en relación a los **derechos reales** sobre las obras, construcciones e instalaciones fijas que haya construido para el ejercicio de la actividad autorizada por el título de la concesión, y en orden a conocer las **causas de extinción** de las autorizaciones y concesiones demaniales el Art. 100, que establece las siguientes:

- Muerte o incapacidad sobrevenida del usuario o concesionario individual o extinción de la personalidad jurídica.
- Falta de autorización previa en los supuestos de transmisión o modificación, por fusión, absorción o escisión, de la personalidad jurídica del usuario o concesionario.
- Caducidad por vencimiento del plazo.
- Rescate de la concesión, previa indemnización, o revocación unilateral de la autorización.
- Mutuo acuerdo.
- Falta de pago del canon o cualquier otro incumplimiento grave de las obligaciones del titular de la concesión, declarados por el órgano que otorgó la concesión o autorización.
- Desaparición del bien o agotamiento del aprovechamiento.
- Desafectación del bien, en cuyo caso se procederá a su liquidación conforme a lo previsto en la Ley 33/2003.

- Cualquier otra causa prevista en las condiciones generales o particulares por las que se rijan.

Centrándonos en la autorización de actividades y espectáculos en el espacio público, régimen más común para el tema que estamos a tratar, se entiende por actividades cívicas, culturales, lúdicas, deportivas y similares sujetas a previa autorización municipal, todas aquellas actividades de tal naturaleza que se promueven en el espacio público y que por razón de la intensidad o peligrosidad, en su caso, del uso del espacio público que las mismas representan, al afectar al normal desarrollo de los usos comunes del espacio público, requieren de previa autorización municipal para su realización. Tales actividades se configuran, dada su variabilidad e imprevisibilidad, por la nota común de que bien requieren de la instalación u ocupación temporal de porciones del espacio público, o bien implican la concentración de un número importante de personas en determinado punto o a lo largo de un recorrido por el espacio público.

La autorización de todos aquellos actos que afecten a la calzada será excepcional, previo informe del departamento municipal competente en materia de circulación.

Las personas interesadas en organizar eventos de este tipo formularán sus solicitudes según instancia tipo y cuando tales eventos sean de naturaleza compleja, por conllevar múltiples actividades u ocupaciones, de diversa naturaleza deberán concretar y justificar todas y cada una de ellas, aportando la documentación correspondiente, es decir, especificarán el espacio o espacios que pretenden ocupar y sus concretos destinos, las instalaciones que pretenden realizar y su destino, los certificados acreditativos de la seguridad de las mismas.

Dichas solicitudes deberán ser objeto de resolución por el órgano competente: Alcalde/JGL en el caso de estar delegada dicha competencia.

Dicha ocupación de dominio público requerirá además de la concesión de la autorización, el pago por el solicitante de la correspondiente tasa por ocupación de dominio, según regule la Ordenanza correspondiente.

Es conveniente también que la entidad local regule en la correspondiente Ordenanza las distintas situaciones de ocupación de dominio público que se pueden autorizar.

Estudiaremos tres supuestos específicos de autorización de actividades y espectáculos culturales y lúdicos en espacio público y su especial régimen jurídico:

1.- Implicación de más de una administración en la concesión de la autorización para celebración de un espectáculo (Festival do Marisquiño de Vigo)

2.- Celebración de verbenas y fiestas populares

3.- Celebración de pruebas deportivas

1.- Implicación de más de una administración en la concesión de la autorización para celebración de un espectáculo (Festival do Marisquiño de Vigo)

Una de las situaciones en que nos podemos encontrar a la hora de autorizar un espectáculo es la implicación de más de una administración pública en su concesión; bien porque celebrándose la actividad a autorizar en un Ayuntamiento, la misma tenga lugar en un espacio perteneciente a otra administración, bien por tratarse de un puerto, en cuyo caso nos encontraríamos con la implicación del Ayuntamiento y de Puertos de Galicia, bien por su celebración en una vía que sea titularidad bien de la Diputación Provincial, de la Comunidad Autónoma e incluso del Estado (Ministerio de Fomento).

En estos casos, bastante frecuentes, por otro lado, sobre todo en municipios costeros, pues es bastante usual la colocación de los palcos y escenarios en los puertos, titularidad de Puertos de Galicia, ¿qué ocurre? ¿Debemos solicitar dos autorizaciones? ¿Solo autorización al Ayuntamiento? ¿Sólo autorización a la administración titular de los terrenos?

Cuando se da esta situación en el expediente deben tramitarse dos autorizaciones:

- Una para autorizar la ocupación de los terrenos a la Administración titular de los mismos (ej. Puertos de Galicia, Autoridad Portuaria del Ministerio de Fomento...).
- Otra autorización para la celebración del espectáculo, que se concede por el Ayuntamiento, en la que se requerirá la presentación de la autorización previa de ocupación de espacio público otorgada por la administración titular de los terrenos y la documentación exigida por la Ley de Espectáculos públicos para el otorgamiento de la autorización o licencia, según los casos.

En el caso de que la titularidad del espacio público pertenezca al mismo Ayuntamiento donde se celebra la actividad o espectáculo, todo se tramitará en un único expediente donde se autorizará conjuntamente el uso del espacio público y la actuación a realizar.

La cesión del espacio público puede ser gratuita o ser objeto del pago de un canon o cantidad por el uso del mismo. Para ello habrá de estarse a lo que preceptúen las Ordenanzas municipales que regulen la ocupación del dominio público.

En ocasiones, los Ayuntamientos tramitan ante otras Administraciones solicitudes de cesión de uso de los terrenos sitios en su ámbito territorial pertenecientes a otras Administraciones para evitar este doble nivel de autorización, sobre todo cuando el uso de dichos espacios públicos es frecuente y recurrente a lo largo del año.

Visto el procedimiento a seguir, no parece que el mismo sea susceptible de duda alguna, pero lo cierto es que no siempre es así; baste recordar el caso del festival del

Marisquiño, que se celebra en Vigo todos los veranos, y donde, lamentablemente, ocurrió un accidente en el año 2018.

Lo tramitado por el Ayuntamiento para aquella actividad en 2018 y lo que deberían haber hecho teniendo en cuenta tanto la Ley 9/2013 de 19 de diciembre de Emprendimiento de Galicia como la Ley 10/2017 de 27 de diciembre de Espectáculos Públicos y actividades recreativas de Galicia, a mi juicio no es coincidente, pues el Ayuntamiento de Vigo entendió que el evento no entra en ninguno de los supuestos del art. 41 de la Ley 9/2013 y que, por lo tanto, no precisa licencia sino que estaría sometido al régimen de declaración responsable y que debe ser tramitado cada espectáculo de manera independiente. A mi juicio, estamos ante un supuesto claro de otorgamiento de licencia, y así debería haberse tramitado. Autoridad Portuaria y Ayuntamiento de Vigo se estuvieron “pasando la pelota” sobre a quién le correspondía autorizar el evento y de quien era la responsabilidad por los daños ocurridos, y así lo vivimos en los medios de comunicación. A mi juicio, el espectáculo “O Marisquiño” carecía de permiso municipal lo que resulta obligatorio según la Ley de espectáculos públicos y actividades recreativas de Galicia. El organizador únicamente dispone de una autorización para la ocupación de la vía para poder celebrar la prueba deportiva y para celebrar el concierto. El Ayuntamiento de Vigo autoriza solamente la ocupación del suelo de titularidad municipal, ya que lo de titularidad de la Autoridad Portuaria fue autorizado por esta. Por lo tanto, esta autorización del Ayuntamiento de Vigo para la ocupación de las vías municipales en ningún caso puede sustituir la necesidad de autorizar la celebración del concierto en terrenos de titularidad de la Autoridad Portuaria. Debe existir un específico permiso municipal para autorizar el concreto espectáculo en los terrenos de la Autoridad Portuaria.

2.- Celebración de verbenas y fiestas populares

La Ley de Espectáculos Públicos regula en su Disposición Adicional 4ª un régimen especial para la celebración de verbenas y fiestas populares:

"Disposición adicional 4ª. Festas e verbenas populares organizadas por agrupacións ou asociacións de veciños/as ou por comisión de festas

- 1. As festas e verbenas populares organizadas por agrupacións ou asociacións de veciños/as ou por comisións de festas requirirán a presentación dunha declaración responsable dirixida ao concello e formulada polo/s veciño/s ou veciña/s representante/s da agrupación, asociación ou comisión na cal se relate o programa das actividades que se van realizar e as súas características. Á declaración deberase xuntar o compromiso de contratación do seguro previsto na normativa en materia de espectáculos públicos e actividades*

recreativas de Galicia ou documentación acreditativa da dispoñibilidade daquel.

2. *Se as actividades prevén a montaxe de instalacións suxeitas a declaración responsable ou a licenza a que se refiren os artigos 40 e 42 quinquies, esta será presentada ou solicitada pola persoa titular da instalación”.*

Los requisitos para la aplicación de este régimen especial son:

- Deben ser solicitadas por Comisiones de Fiestas o Asociaciones de Vecinos.
- Debe presentarse una declaración responsable
- Deben presentar el compromiso de contratación de un seguro.

El contenido de la declaración responsable debe ser, como mínimo, el siguiente:

- 1.- LUGAR Y FECHA DE CELEBRACIÓN
- 2.- INDICACIÓN DE SI VAN A ACTUAR ORQUESTAS
- 3.- INDICACIÓN DE SI EXISTEN ATRACCIONES DE FERIA
- 4.- INDICACIÓN DE CUALQUIER TIPO DE INSTALACIÓN DESMONTABLE
- 5.- COMPROMISO DE CONTRATACIÓN DEL SEGURO ANTES DEL EVENTO

*(Se adjunta modelo de declaración responsable como **Anexo I**)*

En el caso de que actúe una orquesta, deben presentarse la siguiente documentación:

- Presentación de la declaración responsable o licencia según proceda
- Disponer del seguro
- Indicar la capacidad prevista
- Acercar la documentación exigida según se trate de licencia o declaración responsable

Si hay atracciones de feria, deben presentar la siguiente documentación:

- La declaración responsable
- Disponer del seguro
- Acompañar la documentación exigida

Si se requiere la instalación de una carpa, el titular de la misma deberá aportar:

- Si tiene capacidad igual o superior a 2.500 personas licencia y plan de autoprotección

- Si la capacidad es inferior a 2.500 personas declaración responsable
- Documentación exigida según los casos
- Que está en disposición de un seguro

Los planes de autoprotección serán exigibles según la tipología de la edificación de la manera siguiente:

- Si se trata de edificios cerrados, cuando tengan un aforo superior a 2000 personas y la altura de evacuación igual o superior a 28 metros.
- Si se trata de instalaciones cerradas desmontables, cuando tengan un aforo igual o superior a 2500 personas.
- En espacios al aire libre, solo será exigible el plan de autoprotección, cuando su aforo sea igual o superior a 20.000 personas.

3.- Celebración de pruebas deportivas en vías públicas.

Para la celebración de pruebas deportivas en las vías públicas, deberá aportarse para poder otorgar la correspondiente autorización municipal, junto con la solicitud, la siguiente documentación:

- Identificación de los responsables de la organización, y concretamente del/a director/a ejecutivo/a.
- Identificación de la persona responsable de seguridad viaria, que dirigirá la actividad del personal auxiliar habilitado.
- Memoria de la prueba.
- Croquis preciso del recorrido que identifique debidamente las carreteras o vías por donde se celebrará la prueba y su titularidad. Promedio del horario previsto no solo para la cabeza de la prueba sino también para el cierre de esta.
- Proposición de medidas de señalización de la prueba y del resto de los dispositivos de seguridad previstos en los posibles lugares peligrosos, así como la función que deba desempeñar el personal auxiliar habilitado, todo esto mediante informe detallado y que será comunicado en su momento por la persona responsable de la seguridad viaria de la prueba o las fuerzas de la orden al personal responsable de la vigilancia de estos puntos conflictivos.
- El/la responsable de seguridad viaria de la prueba deberá conocer las normas de circulación, para lo cual deberá poseer permiso de conducción en vigencia. Por lo tanto, debe acercarse copia cotejada del dicho permiso.

- Justificante de la contratación de los seguros de responsabilidad civil y de accidentes.
- Justificante del pago de las tasas municipales previstas al efecto en las Ordenanzas fiscales correspondientes.

Por último, una pequeña referencia a los horarios de apertura y cierre de las actividades y espectáculos culturales y lúdicos realizados en espacio público:

HORARIO DE APERTURA: Los espectáculos y actividades recreativas no pueden comenzar sus actividades antes de las 06.00 horas de la mañana, y entre el cierre y la apertura debe transcurrir, como mínimo, un período de 2 horas.

HORARIO DE CIERRE:

1. Cines de verano al aire libre: 02.00 horas
2. Teatros y auditorios al aire libre o eventuales: 02.00 horas
3. Vías públicas usadas para pruebas deportivas: 01.00 horas
4. Verbenas y fiestas populares: 03.30 horas.
5. Tómbolas y similares: 03.30 horas.
6. Carrilanas: 21.00 horas

*Se adjunta como **Anexo II** el horario de apertura y cierre y horarios especiales recogidos en la página web de la Dirección Xeral de Emerxencias de la Xunta de Galicia.*