



Comunidad de Madrid

Informe

Asunto: Sucinto informe sobre régimen jurídico disciplinario-sancionador, aplicable a las terrazas y su funcionamiento, según Ley 17/1997, de 4 de julio, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad de Madrid.

Sobre el asunto de referencia procede hacer las siguientes consideraciones:

Aplicación de la normativa en materia de Espectáculos Públicos a las terrazas:

Las terrazas están sometidas a la legislación de espectáculos públicos de la Comunidad de Madrid, por quedar incluidas en el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se aprueba el catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, establecimientos, locales e instalaciones. Concretamente, en su Epígrafe 10.8: *"Son recintos o instalaciones al aire libre, anexas o accesorias a establecimientos de cafeterías, bares, restaurantes y asimilables. Se practican las mismas actividades que en el establecimiento de que dependen"*.

Condiciones para la instalación de terrazas:

De acuerdo con la normativa municipal, es precisa la licencia para la instalación de una terraza por tratarse de ocupación temporal del dominio público, sin perjuicio de que la propia Licencia municipal de funcionamiento del bar, restaurante o cafetería pueda autorizar la existencia de la terraza.

Es evidente que la instalación de una terraza sin disponer de licencia municipal es una infracción muy grave, tipificada como tal en la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, como luego se podrá comprobar.

Así procede recordar que el artículo 6.1 dispone que *"Los locales y establecimientos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley deberán reunir los requisitos y condiciones técnicas, que en orden a garantizar la seguridad del público asistente y la higiene de las instalaciones, así como para evitar molestias a terceros, establezca la normativa vigente"*, y se añade por el apartado 2 del mismo artículo que *"2. Las anteriores condiciones deberán comprender, entre otras las siguientes materias:*

- a) *Seguridad para el público asistente, trabajadores, ejecutantes y bienes.*
- b) *Condiciones de solidez de las estructuras y de funcionamiento de las instalaciones.*
- c) *Prevención y protección de incendios y otros riesgos inherentes a la actividad, facilitando la accesibilidad de los medios de auxilio externo.*
- d) *Condiciones de salubridad, higiene y acústica, determinando expresamente las condiciones de insonorización de los locales necesarias para evitar molestias a terceros.*
- e) *Protección del entorno urbano y natural, y del medio ambiente, protección tanto del entorno natural como del urbano y del patrimonio histórico, artístico y cultural.*
- f) *Condiciones de accesibilidad y disfrute para minusválidos, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/1993, de 22 de junio de promoción de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, y que posibiliten el disfrute real del espectáculo por parte de los minusválidos, para lo cual se realizarán las adaptaciones precisas en los locales e instalaciones en el plazo que reglamentariamente se establezca, de acuerdo con la precitada Ley"*.

Procede recordar también que el artículo 8.1, párrafo primero del mismo texto legal exige que *"Los locales y establecimientos regulados en la presente Ley necesitarán previamente a su*



Comunidad de Madrid

puesta en funcionamiento la oportuna licencia municipal de funcionamiento, sin perjuicio de otras autorizaciones que les fueran exigibles”.

Tipificación y sanción de la instalación de terrazas sin los requisitos legales y reglamentarios:

Conviene recordar igualmente que la instalación de una terraza sin disponer de la oportuna licencia, la reapertura de la misma contraviniendo una resolución administrativa firme, o la apertura de la misma contraviniendo las normas de higiene son conductas que están tipificadas como infracciones muy graves en el artículo 37 de la propia ley 17/1997, de 4 de julio, en varios de sus apartados: son, por lo tanto, infracciones muy graves en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas: (...) “2. La apertura de establecimientos, recintos y locales, la modificación sustancial de los mismos o sus instalaciones y el cambio de actividad que se produzcan careciendo de las preceptivas licencias de funcionamiento. (...) 5. El incumplimiento de las resoluciones firmes en vía administrativa de la autoridad competente en materia de prohibición y suspensión de espectáculos públicos y actividades recreativas y de cierre de los locales y establecimientos. 6. La reapertura de establecimientos y locales sobre los que haya recaído sanción firme en vía administrativa de clausura o suspensión, durante su período de ejecución. (...) 8. El incumplimiento de las condiciones de seguridad cuando disminuya gravemente el grado de seguridad exigido conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid, o en las licencias o autorizaciones correspondientes. 9. La omisión de las condiciones de salubridad e higiene exigibles y, en general, el mal estado de conservación de los establecimientos, recintos e instalaciones que supongan un grave riesgo para la salud y la seguridad del público y de los ejecutantes. (...)”.

Estas infracciones llevan aparejadas las sanciones previstas por el artículo 41 de la Ley 17/1997, que en lo que aquí interesa son:

- “a) Multa comprendida entre 60.001 y 600.000 euros (...)*
- b) Clausura del local desde seis meses y un día hasta dos años”.*

“Las sanciones previstas en este párrafo se impondrán de manera alternativa salvo en aquellas infracciones que impliquen grave alteración de la seguridad y salud pública, y las que contravengan las disposiciones en materia de protección de la infancia y juventud, en cuyo caso podrán imponerse conjuntamente.

Podrá acordarse el cierre definitivo de un local cuando se incurra de forma reiterada en infracciones muy graves”.

Asimismo, según el apartado 4 del artículo 41, *“Las sanciones de clausura de locales y suspensión o prohibición de actividades o espectáculos, cuando sean superiores a seis meses, conllevarán la suspensión de las licencias reguladas en esta Ley”.*

Posibilidad de adopción de medidas cautelares:

No hay que olvidar tampoco, por su especial relevancia en esta cuestión, que el artículo 36 de la ley permite el cierre cautelar como medida provisional durante la tramitación del



Comunidad de Madrid

procedimiento sancionador: “1. *Iniciado el procedimiento sancionador se podrán adoptar, en cualquier momento del mismo, las medidas cautelares imprescindibles para el normal desarrollo del procedimiento, asegurar el cumplimiento de la sanción que pudiera imponerse o evitar la comisión de nuevas infracciones.*

2. *Las medidas cautelares deberán ser proporcionales a la naturaleza y gravedad de las infracciones cometidas. Estas medidas podrán consistir en la adopción de medidas de acción preventiva de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y especialmente en:*

- a) Suspensión de la licencia o autorización.*
- b) Suspensión o prohibición de la actividad o el espectáculo.*
- c) Clausura de local o establecimiento.*
- d) Decomiso de los bienes relacionados con el espectáculo o actividad.*
- e) Decomiso de los ingresos obtenidos por la actividad o espectáculo.*
- f) Inhabilitación para la organización o promoción de los espectáculos y actividades recreativas reguladas en la presente Ley.*

La duración de las medidas cautelares de carácter temporal no podrá exceder de la mitad del plazo previsto en esta Ley para la sanción máxima que pudiera corresponder a la infracción cometida.

3. *Las medidas cautelares serán acordadas en resolución motivada previa audiencia del interesado por un plazo de diez días. En caso de urgencia, el plazo quedará reducido a dos días”.*

Responsabilidad

El artículo 34 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, establece también con claridad la responsabilidad por las infracciones tipificadas en dicha norma, siendo la regla general la responsabilidad del titular del establecimiento, local o licencia.

“1. *Serán responsables de las infracciones administrativas previstas en esta Ley las personas físicas, jurídicas o ambas simultáneamente que incurran en las acciones u omisiones tipificadas en la misma.*

2. *Los titulares de los establecimientos y locales o de las respectivas licencias, y los organizadores o promotores de espectáculos públicos y actividades recreativas, serán responsables solidarios de las infracciones administrativas reguladas en la presente Ley que se cometan en los mismos por quienes intervengan en el espectáculo o actividad, y por quienes estén bajo su dependencia, cuando incumplan el deber de prevenir la infracción.*

3. *Los citados titulares y organizadores o promotores, serán asimismo responsables solidarios, cuando, por acción u omisión, permitan o toleren la comisión de dichas infracciones por parte del público o usuario.*

4. *Cuando el responsable de una infracción administrativa prevista en esta Ley sea una persona jurídica, la responsabilidad se extenderá a las personas físicas que integren sus órganos rectores o de dirección si, en el curso del procedimiento sancionador, se acredita que aquellas han tenido intervención directa e intencionada”.*

Competencia municipal:



Comunidad de Madrid

Por último, interesa recordar que la aplicación de todas las disposiciones legales anteriormente mencionadas le corresponde al Ayuntamiento de Madrid, en virtud de lo dispuesto en el artículo 43.1 de la propia ley 17/1997, de 4 de julio: *“La incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores por la comisión de infracciones tipificadas en la presente Ley corresponderá a los respectivos ayuntamientos”*.

Conclusiones:

Como puede observarse, la Ley 17/1997, de 4 de julio, facilita todos los medios para el cierre temporal, o incluso definitivo, de los recintos, locales o establecimientos por infracción muy grave tipificada en la norma.

A mayor abundamiento, para aplicar tales medidas, en evidente legitimidad, por parte de la respectiva Corporación municipal, se significa que es coherente entender que el legislador ha considerado un solo “todo”, los establecimientos y las terrazas, a ellos, vinculadas; si otra hubiera sido la voluntad de aquél, hubiera omitido los términos recintos o instalaciones anejas o accesorias que se expresan en la definición de terrazas que figura en el Epígrafe 10.8. del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se aprueba el catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, establecimientos, locales e instalaciones; si otra hubiera sido su intención, en fin, dotándolas de autonomía operativa propia, caso que tampoco ha pretendido, enfatizándose normativamente la vinculación con el establecimiento, prescribiéndose el mismo ejercicio de actividades en ambos espacios, ya sea principal y anejo (recintos) o ya sea principal y accesorio (instalaciones).

Como conclusión útil de todo lo expuesto, en caso de inobservancia de los cierres o suspensiones administrativas de actividad de terrazas, por parte de los presuntos responsables, es legítimo proceder, desde la respectiva unidad responsable de ese, u otro, Ayuntamiento, sobre el establecimiento de que dependen, imponiendo la medida cautelar o sancionadora de cierre o suspensión del establecimiento principal, pues de esta manera se promovería, en el caso de aplicación de cierre o clausura como medida cautelar, la garantía imprescindible para evitar la comisión de nuevas infracciones, como, en su caso, se reitera, prescribe el art.36.1 de la Ley 17/1997.

Madrid, 23 de enero de 2017
Área de Espectáculos Públicos y
Actividades Recreativas
Subdirección General de Política Interior
Dirección General de Justicia y Seguridad