

AYUNTAMIENTO-OCIO. Potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía

**Texto:**

Documento Provisional. En breve podrá disponer de los textos con las interrelaciones de Aranzadi.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I.

El ocio en los núcleos urbanos de Andalucía ha experimentado en los últimos años una nueva expresión que no depende, en la mayoría de los casos, de la oferta de ocio que representan los establecimientos públicos destinados a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas.

Se trata de la concurrencia o concentración de personas, en determinados espacios abiertos de las ciudades, para beber, hablar entre ellos y escuchar música, entre otras actividades.

Esta nueva forma de interrelación grupal trae consigo unas consecuencias que entran en colisión con otros derechos del resto de la ciudadanía. Es evidente que tales concentraciones conllevan, de una parte, la ingesta de importantes cantidades de bebidas alcohólicas y otros hábitos poco saludables y, de otra, un indeseable impacto acústico en esas zonas de viviendas, lo que, junto a otros problemas, incide negativamente en el normal desarrollo de la convivencia ciudadana, así como en la salud e integridad física de las personas.

La habilitación de espacios, bien comunicados mediante transporte público, en áreas en las que no se entre en conflicto con las necesidades e intereses de otros colectivos de ciudadanos y ciudadanas puede avalar la aplicación de medidas encaminadas a eludir ruidos, suciedad y un abusivo consumo de alcohol.

La materia que pretende ordenar la presente Ley no es la de este fenómeno en su extensión global o integral. Esta norma se circunscribe a regular un solo aspecto, el de evitar las desfavorables repercusiones de estas nuevas manifestaciones del ocio que afectan a la normal convivencia en las ciudades, facultando a las Corporaciones Locales para la adopción de controles administrativos en orden a que el nuevo modo de relación de este segmento de la ciudadanía que opta por esta forma de ocio se desarrolle adecuadamente. En tal sentido, y bajo el absoluto respeto de la autonomía municipal, la Ley establece un elenco de medidas legales correctoras para que el desarrollo de las nuevas manifestaciones de interrelación social de un sector de la ciudadanía andaluza se desarrolle en su más alto nivel de convivencia democrática.

Por ello, esta Ley trata de poner las bases y principios generales de una particular ordenación de ciertas formas de ocio sin que se cercene ningún tipo de aspiraciones de relación entre sus miembros, pero que al propio tiempo se pueda conjugar en función de cada realidad municipal con los inalienables derechos a la intimidad y tranquilidad de los vecinos de los pueblos y ciudades de Andalucía.

### II.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma, entre otras, competencias en materia de deporte y ocio (artículo 13.31), régimen local (artículo 13.3), urbanismo (artículo 13.8), promoción y ordenación del turismo (artículo 13.17), sanidad e higiene (artículo 13.21), promoción y fomento de la cultura en todas sus manifestaciones y expresiones (artículo 13.26), promoción de actividades y servicios para la juventud y la tercera edad (artículo 13.30), espectáculos (artículo 13.32), medio ambiente (artículo 15.1.7ª), fomento y planificación de la actividad económica (artículo 18.1.1ª),

comercio interior (artículo 18.1.6ª) y defensa del consumidor y el usuario (artículo 18.1.6ª).

En ejercicio de las mencionadas competencias, mediante la presente Ley se ordena el marco competencial de los municipios en materia sancionadora y se les dota de los medios jurídicos necesarios para regular y controlar las actividades de ocio en espacios abiertos de los núcleos urbanos y combatir los efectos perniciosos y situaciones abusivas originadas como consecuencia de la extralimitación en el desarrollo de tales actividades respecto de la pacífica convivencia ciudadana.

## CAPÍTULO I

### Disposiciones generales

#### ***Artículo 1.Objeto y ámbito de aplicación.***

1. La presente Ley tiene por objeto la ordenación de potestades administrativas relacionadas con el desarrollo de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, al objeto de garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana y corregir actividades incívicas incompatibles con la normal utilización de los espacios abiertos de los núcleos urbanos.
2. A los efectos de la presente Ley, se entiende por actividad de ocio toda distracción que consista en la permanencia y concentración de personas en espacios abiertos del término municipal, que se reúnan para mantener relaciones sociales entre ellas, mediante el consumo de bebidas de cualquier tipo.
3. Se entenderá, a efectos de esta Ley, por espacio abierto toda vía pública, zona o área al aire libre del correspondiente término municipal de dominio público o patrimonial de las Administraciones Públicas.

#### ***Artículo 2.Exclusiones.***

Sin perjuicio del cumplimiento de las normas aplicables en materia de orden público y de seguridad ciudadana, así como las relativas a espectáculos públicos y actividades recreativas, quedan excluidos del ámbito de aplicación de la presente Ley:

- a) La permanencia durante el horario establecido normativamente de personas en espacios abiertos del núcleo urbano destinados a terrazas y veladores de establecimientos públicos sometidos a la normativa aplicable en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.
- b) La permanencia de personas en espacios abiertos del término municipal destinados a la celebración de fiestas y ferias locales, verbenas populares, así como manifestaciones de carácter religioso, político, sindical, docente, turístico, cultural o análogas. A tales efectos, sólo tendrán esta consideración las que se encuentren reconocidas oficialmente por el Ayuntamiento o, en su caso, hayan sido autorizadas por éste de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.
- c) El ejercicio de los derechos de reunión y manifestación, debidamente comunicados conforme a la normativa vigente.

#### ***Artículo 3.Limitaciones.***

Sin perjuicio del cumplimiento de las normas aplicables en materia de orden público y de seguridad ciudadana, así como las relativas a prevención y asistencia en materia de drogas y espectáculos públicos y actividades recreativas, queda prohibido, en relación con las actividades de ocio desarrolladas en los espacios abiertos de los términos municipales de Andalucía:

- a) La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.
- b) Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o

cualquier otro medio.

c) La entrega o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos comerciales fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

d) La venta o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

e) Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.

f) La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 o fuera de los servicios habilitados al efecto.

g) La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.

h) El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 Artículo 4. Competencias de los municipios y colaboración interadministrativa.

1. Corresponderá a los municipios:

a) Establecer las zonas del término municipal, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, en las que pueden desarrollarse actividades de ocio, así como las condiciones que hayan de cumplir para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.

b) La prohibición o suspensión de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley cuando se incumplan las condiciones previstas en la correspondiente normativa municipal para el desarrollo de las mismas.

c) La inspección, control y régimen sancionador de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley.

d) La creación, en su caso, de un órgano de participación ciudadana en el ámbito municipal, con la finalidad de realizar propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de esta Ley.

2. Podrán arbitrarse los oportunos instrumentos de colaboración entre las Administraciones local, autonómica y estatal para la implantación de las infraestructuras que, en su caso, requiera la aplicación de esta Ley.

## CAPÍTULO II

### **Régimen sancionador**

#### ***Artículo 5. Concepto y clasificación de las infracciones.***

1. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones tipificadas en la presente Ley.

2. Las disposiciones reglamentarias que en desarrollo de la presente Ley se dicten por los respectivos ayuntamientos y, en su caso, por la Administración autonómica, para sus respectivos ámbitos territoriales, podrán introducir especificaciones y graduaciones de las infracciones establecidas en la misma, en los términos previstos en el artículo 129.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Las infracciones administrativas previstas en la presente Ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

#### ***Artículo 6. Infracciones muy graves.***

Se consideran infracciones muy graves:

1. Las infracciones tipificadas como graves cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para los bienes, para la seguridad e integridad física de las personas o para la salud pública.
2. La reiteración o la reincidencia en la comisión de infracciones graves en el plazo de un año, en los términos previstos en el artículo 12 de la presente Ley.

#### ***Artículo 7. Infracciones graves.***

Se consideran infracciones graves:

1. Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.
2. La entrega o dispensación por parte de los establecimientos comerciales de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.
3. La venta o dispensación por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento de bebidas alcohólicas, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.
4. La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones leves en el plazo de un año, en los términos previstos en el artículo 12 de la presente Ley.

#### ***Artículo 8. Infracciones leves.***

Constituirán infracciones leves:

1. La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.
2. Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.
3. La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 o fuera de los servicios habilitados al efecto.
4. La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.
5. El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3.
6. Las acciones u omisiones tipificadas como infracciones graves cuando por su escasa significación, trascendencia o perjuicio ocasionado a terceros no deban ser calificadas como tales.
7. Cualquier otro incumplimiento de lo establecido en la presente Ley y en las prevenciones recogidas en las respectivas disposiciones reglamentarias que la desarrollen, en relación con la exigencia de la realización de determinadas actuaciones o condiciones para el desarrollo de la actividad de ocio en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, no tipificado como infracción muy grave o grave.

#### ***Artículo 9. Sanciones.***

1. La comisión de las infracciones tipificadas en la presente Ley dará lugar a la imposición de las

siguientes sanciones:

- a) Multa de veinticuatro mil un euros (24.001) a sesenta mil euros (60.000) para las infracciones muy graves.
- b) Multa de trescientos un euros (301) a veinticuatro mil euros (24.000) para las infracciones graves.
- c) Apercibimiento o multa de hasta trescientos euros (300) para las infracciones leves.

2. De conformidad con lo previsto en el artículo 131.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la multa a imponer podrá ser incrementada por encima de las cantidades previstas en el apartado 1 de este artículo, en la cuantía del beneficio obtenido mediante la realización de la acción u omisión tipificada como infracción y la reposición del bien dañado.

3. Si la infracción se cometiese por personas menores de edad, mayores de dieciséis años, la multa impuesta podrá ser sustituida, con su consentimiento expreso, por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social a favor del municipio por un tiempo no superior a treinta días. En caso de constatarse la no realización de las referidas prestaciones de interés social se exigirá la multa que se les hubiera impuesto.

#### ***Artículo 10. Sanciones accesorias.***

1. Sin perjuicio de las multas previstas en el artículo 9, la comisión de las infracciones tipificadas en la presente Ley podrá llevar aparejada la imposición de las siguientes sanciones accesorias:

- a) Incautación de los instrumentos y efectos utilizados para la comisión de las infracciones.
- b) Suspensión de las licencias de apertura y autorizaciones municipales por un período de dos años y un día a cinco años para infracciones muy graves, y de hasta dos años para infracciones graves.
- c) Clausura de los establecimientos públicos por un período de dos años y un día a cinco años para las infracciones muy graves, y de hasta dos años para las infracciones graves.
- d) Inhabilitación para realizar la misma actividad por un período de un año y un día a tres años para las infracciones muy graves, y de hasta un año para las infracciones graves.
- e) Revocación de las licencias de apertura y autorizaciones municipales, no pudiendo solicitarse nuevo otorgamiento para la misma actividad hasta transcurrido un período mínimo de cinco años.

2. Impuestas las sanciones accesorias previstas en las letras b), c) y e) del apartado anterior, únicamente procederá la interrupción de la ejecución de las mismas cuando, previa autorización administrativa otorgada a solicitud del titular o propietario, se acredite que en los correspondientes establecimientos se va a desarrollar una actividad económica distinta de la que como consecuencia de su ejercicio originó la infracción. En tal supuesto, el tiempo durante el cual se desarrolle la mencionada actividad no será computado a los efectos del cumplimiento de las sanciones.

#### ***Artículo 11. Personas responsables de la infracción.***

- 1. Serán sujetos responsables las personas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracción en la presente Ley.
- 2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la persona titular de la empresa o actividad será responsable solidaria del pago de las multas impuestas como consecuencia de las infracciones cometidas por su personal empleado con ocasión o a consecuencia de la actividad mercantil de la empresa titular de la licencia de apertura o de la autorización municipal.
- 3. Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley corresponda a varias personas conjuntamente, responderán de forma solidaria de las infracciones que se cometan y de las sanciones que se impongan. Asimismo, serán responsables subsidiarios de las sanciones impuestas a las personas jurídicas los administradores de las mismas.

4. En el caso de personas menores de edad, mayores de dieciséis años, salvo que se trate de obligaciones que hayan de cumplir personalmente, serán responsables solidarios del pago de las multas sus representantes legales.

#### ***Artículo 12.Reincidencia y reiteración.***

1. A los efectos de la presente Ley, se considerará que existe reiteración en los casos de comisión de una segunda infracción de distinta naturaleza en el término de un año cuando así haya sido declarado por resolución administrativa firme.

2. A los efectos de la presente Ley, se entenderá que existe reincidencia en los casos de comisión de una segunda infracción de la misma naturaleza en el término de un año cuando así haya sido declarado por resolución administrativa firme.

#### ***Artículo 13.Medidas provisionales.***

1. Sin perjuicio de las sanciones que en su caso proceda imponer, podrán adoptarse por el órgano competente las medidas provisionales que estime necesarias para asegurar el cumplimiento de la resolución que pudiera adoptarse y, en todo caso, para asegurar el cumplimiento de la legalidad.

2. Podrán adoptarse, entre otras, las siguientes medidas provisionales:

a) Exigencia de fianza o caución.

b) Suspensión temporal de la licencia de actividad.

c) Cierre temporal del local o instalación.

d) Incautación de los bienes directamente relacionados con los hechos que hayan dado lugar al procedimiento.

3. Asimismo, los agentes o las agentes de la autoridad, en el momento de levantar acta de denuncia, podrán adoptar medidas provisionales de precintado y comiso de los elementos materiales utilizados para la comisión de la presunta infracción.

En estos casos, el órgano a quien competa la apertura del procedimiento sancionador deberá, en el acuerdo de iniciación, ratificar o levantar la medida provisional adoptada. Si en el plazo de dos meses desde su adopción no se hubiese comunicado la ratificación de la medida, se considerará sin efecto, sin perjuicio de la continuación del procedimiento sancionador.

#### ***Artículo 14.Criterios para la imposición de sanciones.***

1. Las sanciones se graduarán atendiendo a las circunstancias de la infracción, a la gravedad, a su trascendencia, a la capacidad económica de la persona infractora, a la intencionalidad, a los daños y a los beneficios ilícitamente obtenidos.

2. Si los daños causados o beneficios ilícitamente obtenidos fueren de poca entidad, la sanción podrá imponerse dentro de la escala inmediatamente inferior, siempre que no concurren en su comisión la reiteración o reincidencia de la persona infractora, la producción de daños y perjuicios a terceros ni afecten a la seguridad de las personas. La toma en consideración de estas circunstancias sólo procederá si, previamente, no han sido tenidas en cuenta para determinar la infracción sancionable.

#### ***Artículo 15.Prescripción y caducidad.***

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los cuatro años, las graves a los tres años y las leves al año; las sanciones impuestas por infracciones muy graves prescribirán a los cuatro años, las impuestas por infracciones graves a los tres años y las impuestas por infracciones leves al año.

2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera

cometido.

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

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiriera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento de la persona interesada, del procedimiento de ejecución, reanudándose el plazo de prescripción si aquel estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

4. El procedimiento sancionador deberá resolverse y la resolución notificarse en el plazo máximo de un año desde la iniciación de aquél, produciéndose la caducidad del mismo en la forma y modo previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. No obstante lo anterior, el instructor del procedimiento podrá acordar la suspensión del señalado plazo máximo cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 42.5 de la citada Ley.

#### ***Artículo 16. Competencia para sancionar.***

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde al Alcalde o Alcaldesa dentro del término municipal donde se cometa la infracción.

#### ***Disposición Derogatoria única. Derogación normativa***

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en la presente Ley o lo contradigan.

#### ***Disposición Final primera. Actualización de multas***

Se autoriza a la persona titular de la consejería competente en la materia objeto de la presente Ley para que actualice periódicamente, con el límite de las variaciones del Índice de Precios al Consumo, las cuantías de las multas previstas en la misma.

#### ***Disposición Final segunda. Desarrollo reglamentario***

Se autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y a los ayuntamientos para dictar, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y en el ámbito de sus competencias específicas, las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.