

PROPUESTAS MODIFICACIÓN LEPAR

Es intención de la FRAVM en representación de las asociaciones vecinales federadas en la misma, trasladar a la Dirección de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 de la Comunidad de Madrid las siguientes propuestas y reflexiones, con la intención de ser tenidas en cuenta en la anunciada reforma de la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (LEPAR), agradeciendo la atención dispensada a nuestra entidad hasta la fecha, así como la invitación expresa a manifestar nuestra opinión al respecto.

Las actividades recreativas, los espectáculos públicos o la actividad económica en torno al conocido como sector del ocio (bares, restaurantes, discotecas...) generan, con cierta frecuencia, una serie de afecciones negativas al vecindario que la actual LEPAR no ha conseguido erradicar, ni controlar suficientemente, por lo que entendemos deben ser abordadas de mejor manera en la futura ley que ahora se plantea. Enumeramos a continuación, de forma sucinta, los principales problemas para vecinas y vecinos en relación a las actividades que nos ocupan en este documento:

- Por lo general, la problemática asociada a las actividades recreativas está principalmente relacionada con el ruido dentro y fuera de los locales, especialmente en período de descanso nocturno, pero no sólo en esta franja horaria. Llama la atención que no se considere la necesidad de saber el impacto ambiental que supone la implantación de estas actividades.
- Otro de los problemas más o menos habituales es la sobreocupación del espacio público mediante terrazas y veladores, que reducen considerablemente la superficie de tránsito peatonal y uso estancial, convirtiéndolo en privativo.
- La suciedad, los malos olores, humos, aparición de insectos y roedores y otros factores insalubres son riesgos de las actividades recreativas si no existe la adecuada vigilancia. Especialmente frecuentes son los residuos como los restos de servilletas de papel y otros desperdicios en los lugares donde se instalan terrazas y veladores, por la falta de costumbre en el sector hostelero madrileño de dotar a las mesas de papeleras.
- En algunas zonas de bastantes municipios, hostelería y restauración se han convertido en una especie de “monocultivo” económico, que ha acabado progresivamente con la presencia de otros comercios convencionales como papelerías, librerías, tiendas de alimentación, de ropa, mercerías... imprescindibles para el normal desarrollo de la vida

vecinal, sin que las administraciones hayan sabido proteger estos negocios de cercanía frente a una actividad única. Esta saturación de las actividades recreativas suele venir ligada a la terciarización y al fenómeno de la turistización propio del centro de las ciudades, pero también en otras zonas sensibles.

- La proliferación, bastante artificial, de la segunda actividad en algunos establecimientos, sumando a la principal la de bar, está suponiendo también situaciones que entendemos perniciosas para la presencia del comercio convencional, tan necesario. Así las barras de degustación, o el bar como reclamo para cualquier actividad económica, especialmente utilizado en los locales de apuestas, creemos deberían controlarse más y mejor.
- Las conocidas como “dark kitchens” o cocinas fantasma, ligadas al fenómeno “delibery” que recientemente fue regulado en la modificación del catálogo LEPAR, con la intención de fomentar parte de la actividad de la restauración, está empezando a suponer un verdadero problema en los edificios de viviendas, que no deberían ser el lugar para el desarrollo de esta actividad económica.
- Es demasiado frecuente que en la hostelería se produzcan bastantes casos de violencia de género e inseguridad ciudadana, por el consumo de sustancias que desinhiben los controles personales. Esto debería hacernos reflexionar sobre qué se está haciendo y porqué se potencia un sector que produce la mayoría de las intervenciones policiales en nuestras ciudades.
- Por último, señalar que la presencia de establecimientos del sector del ocio o también conocido como canal HORECA, puede generar problemas diversos en relación con la eliminación de sus residuos (vidrio, cartón, materia orgánica, aceite...). Si bien asumimos que su tratamiento principal debe hacerse desde la ley y estrategia de residuos de la CAM, creemos que la LEPAR puede conectarse con ambas para minimizar los problemas derivados de su gestión.

En cuanto a la casuística de los problemas expuestos, podemos estructurar en dos grandes grupos lo más habitual, a saber:

- a) Los provocados por el incumplimiento sistemático y prolongado de la normativa vigente, demasiado habitual en este sector.
- b) Las generadas por la saturación de estas actividades en determinados territorios, que derivan en diversos resultados perniciosos para el normal desarrollo de la vida cotidiana de vecinas y vecinos.

En relación con el primer grupo de causas de nuestros problemas, decir que entre las infracciones más habituales que afectan a las vecinas y vecinos están los incumplimientos de horarios de cierre de locales o de desmontaje de terrazas, lo que afecta considerablemente al descanso vecinal por superación de los niveles ruido permitidos. El incumplimiento extremo en este sentido es el mantenimiento

prolongado de la actividad dentro del local, fuera de horario permitido, en los conocidos como “afters”.

Muy relacionado con el incumplimiento en materia de ruido, es la utilización de equipos de música, televisiones y aparatos similares en establecimientos sin permiso para su uso, unido al mantenimiento de puertas y ventanas abiertas durante dicho uso. El problema se agrava cuando, en un enfoque garantista a favor del infractor, se obliga a los agentes de la autoridad a realizar la medición del nivel de ruido para la demostración de la infracción, en situación de flagrante incumplimiento.

También se producen con frecuencia infracciones relacionadas con la utilización de música en el exterior de locales, concretamente en terrazas y veladores, especialmente en la retransmisión de eventos deportivos. La impunidad, incluso la “comprensión” por parte de algunas autoridades a que una actividad tiene que producir ciertas molestias sin que la legislación obligue a su ineludible cumplimiento, invita a los emisores a no poner los medios suficientes para su cumplimiento.

Al margen de las infracciones, pero muy relacionado con el ruido asociado a estos establecimientos, está la realización de filas para la entrada a locales o la permanencia de grupos de personas en la puerta y alrededores de estos locales para fumar.

Todos estos incumplimientos perduran en el tiempo debido a la dificultad para la vigilancia y control de la actividad, normalmente por falta de efectivos de policía municipal o de personal para realizar todo el trámite burocrático correspondiente a las sanciones. A ello se une que los locales llegan a acumular decenas de miles de euros en multas sin que se proceda a su cierre y, caso de producirse, se levanta la persiana mediante la presentación de una nueva declaración responsable que, teóricamente, subsana la deficiencia; o se llega incluso a cambiar la titularidad de la licencia, volviendo el procedimiento al inicio de su tramitación, mientras se siguen produciendo las infracciones, con la consiguiente desesperación del vecindario y la frustración del funcionario de turno.

Llegados a este punto, aprovechamos para exponer que, a nuestro entender, uno de los grandes problemas en la existencia de los incumplidores, antes y durante la puesta en marcha de negocios recreativos, es la utilización indebida de la Declaración Responsable (DR).

Las DR llegaron para quedarse pero no para cualquier actividad, desde la justificación de una administración desbordada, sin personal suficiente para analizar y conceder las oportunas licencias a cualquier establecimiento. El método consiste en trasladar al emprendedor la responsabilidad de cumplir una normativa, concediéndole el beneficio de la duda, a cambio de la posibilidad de ser sancionado si no cumple aquello que se comprometió a llevar a cabo.

Entendemos que ha resultado un instrumento útil para garantizar seguridad jurídica a muchas empresas que querían iniciar sus negocios en nuestra región, sin embargo no ha servido para resolver el problema de los incumplidores. La medida, en realidad, lo que hace es trasladar el problema de la carencia de personal del departamento encargado de conceder las licencias, al departamento correspondiente de ejercer la vigilancia y control del cumplimiento de la norma. Es decir, antes teníamos un problema de falta de licencias que garantizase el cumplimiento de las normas y ahora tenemos un problema de descontrol de los incumplidores de la norma. Las administraciones no han reforzado las normas, ni el personal para vigilar la veracidad de las DR, ni el posterior uso de la licencia de actividad. El resultado: las vecinas y vecinos seguimos sufriendo a los incumplidores, más si cabe, porque ahora lo tienen más fácil para incumplir.

Como decimos, la DR puede ser un instrumento útil, pero creemos que no puede, ni debe, ser la sustitutiva del sistema de licencias en todos los casos ni para todas las actividades. Un establecimiento que trabaja con alimentos, por ejemplo, tiene un riesgo considerable de provocar un daño importante en el caso de no utilizar todos los recursos y procedimientos necesarios para evitar una intoxicación. ¿Podemos conceder ese beneficio de la duda a quien puede causar, voluntaria o involuntariamente, un considerable daño a un grupo suficiente de la comunidad? En nuestra opinión, no. Entendemos que el interés general debería primar sobre el interés particular, de manera que cualquier establecimiento, cuya actividad pueda tener un cierto riesgo para la salud o la seguridad, debería someterse ineludiblemente a un sistema de licencia, sin la cual no se pudiese iniciar la actividad. (Ver informe del Defensor del Pueblo sobre la implantación de la DR en la Comunidad de Madrid).

Igualmente sería deseable que la seguridad jurídica de poder iniciar una actividad de ocio para una empresa, fuese equivalente a la seguridad jurídica de la ciudadanía a que esa actividad se desarrolle conforme a la legalidad, pues de lo contrario puede afectar a las familias de forma considerable, en aquellos compromisos y riesgos adquiridos tan importantes como comprar un piso, por ejemplo, que necesariamente se devaluará si debajo tiene un bar o una discoteca que incumple las normas sistemáticamente, impidiendo el derecho al descanso protegido por la ley.

Expuesto nuestro rechazo a que la DR se emplee en el sector del ocio, queremos dejar claro que creemos firmemente que la gran mayoría de las personas que quieren iniciar un negocio de hostelería, restauración, etc. son gente fiable, cuyo principal objetivo es sacar adelante su negocio en las mejores condiciones posibles y cumpliendo la legalidad. Pero también el legislador tiene que tener y dejar claro en los cambios legislativos que las familias que están residiendo tienen el derecho a preservar las mismas condiciones y que no varíen por la implantación de una actividad económica.

Asumiendo de antemano que la apuesta del actual gobierno regional es por el mantenimiento de la DR, nuestra pregunta es ¿para siempre, en cualquier situación, pase lo que pase? Es decir, podría ser comprensible que para abrir un establecimiento se permita hacerlo al amparo de una DR, por aquello de que no paguen justos por pecadores, pero ¿qué pasa si hechas las comprobaciones necesarias con posterioridad al inicio de la actividad se detecta una irregularidad, un incumplimiento, una falta? ¿se puede resolver con una nueva DR como ahora ocurre?. Sabemos que los representantes de las empresas del ocio argumentarán que cualquiera se puede equivocar en un trámite, que no podemos criminalizar a quien comete un error... pero ¿cuántas veces es admisible subsanar mediante una DR? ¿una, dos, tres, veinte veces? Algún límite debería existir si se quiere contener al incumplidor reincidente y convencido. De igual manera, no creemos que cualquier infracción pueda ser corregida mediante una nueva DR. Aquellas relativas a la salud o a la seguridad, deberían pasar directamente a un sistema de licencia por comprobación preceptiva de la subsanación.

En cuanto a la saturación de una zona respecto de este tipo de actividades, evidentemente multiplican el ruido de una zona por el sumatorio del efecto del ruido en terrazas y en las inmediaciones de los locales, suponen una mayor ocupación del espacio público y de la utilización de los contenedores de residuos, así como ya decíamos, de la pérdida de otras actividades comerciales necesarias en un barrio. A ello se une una mayor probabilidad de sufrir a algún incumplidor, lo que si se da en numero excesivo puede acabar generando un efecto contagio en quienes sí cumplen las normas, al ver que incumplirlas no penaliza.

El artículo 35 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid establece como una determinación pormenorizada de la ordenación urbanística “el régimen normativo de usos pormenorizados e intervenciones admisibles y prohibidas, así como las condiciones que deben cumplir para ser autorizadas”. A su vez, el artículo 38 de la misma dice que es una determinación pormenorizada “la regulación de las condiciones de admisibilidad de cada uno de los distintos usos pormenorizados en la delimitación de suelo correspondiente”. Por último, el artículo 40 establece las determinaciones sobre las zonas urbanísticas de ordenación pormenorizada.

Es decir, existen elementos legales que permiten regular la saturación de una zona en relación a una actividad y no sólo en función de la Ley de Ruido en las actuales ZPAE de la capital. Entendemos que la nueva LEPAR debe abordar la necesidad de proteger zonas saturadas de establecimientos de ocio en los municipios madrileños, por motivos ambientales y por motivos de mantenimiento de comercio de proximidad variado, para garantizar el uso residencial de dichas zonas.

En esta línea nos preocupa especialmente las intenciones del sector del ocio de simplificar el catálogo LEPAR en una suerte de única

licencia apta para todo, como si de “tabernaes” romanas se tratara. A la vista está la tendencia de convertirlo todo en un bar con algo, sea lo que sea, lo que entendemos como muy perjudicial para la sociedad madrileña.

Propuestas

De todo lo anteriormente expuesto, podemos concretar como propuestas para la nueva LEPAR las siguientes:

- Excluir la utilización de declaraciones responsables para la autorización de actividades LEPAR. En su defecto, limitar el número de DR a poder utilizar para la autorización y subsanación de deficiencias y incumplimientos en actividades LEPAR.
- Ligar los expedientes sancionadores no sólo al titular de la actividad, sino también a la propiedad del local, para no poder eludir las sanciones y cierres por la vía del cambio de titular de la actividad.
- Contemplar las ayudas a los municipios para disponer de agentes de autoridad suficientes y formados para la vigilancia y control de las actividades, así como del número suficiente de personal administrativo para las labores de concesión de licencias o control de las DR, expedientes sancionadores, disciplina urbanística, etc.
- Reforzar la necesidad de cumplimiento de la normativa más exigente de entre las actividades desarrolladas, en aquellos casos en los que se tengan múltiples licencias de actividad en un mismo local.
- Regular la sobreocupación de terrazas y veladores en el espacio público, aumentando las actuales distancias entre fachada y estos elementos, así como la necesidad de una superficie libre suficiente para el tránsito peatonal y uso estancial, diferente del ocupado por terrazas y veladores.
- Exigir la colocación de papeleras de mesa como parte imprescindible de las terrazas y veladores, para evitar la suciedad que se genera habitualmente en las mismas.
- Incorporar con claridad en el texto de la ley la posibilidad de que los ayuntamientos puedan regular la saturación de actividades de ocio como medida de protección del vecindario y los comercios convencionales, contra el fenómeno de la turistización, gentrificación y expulsión del vecindario.
- Regular las conocidas como “dark kitchens” o cocinas fantasma, de manera que no puedan desarrollarse en edificios de viviendas.
- Mantener un catálogo LEPAR suficientemente adaptado a las necesidades del mercado, pero también convenientemente diverso, diferenciando adecuadamente en número y condición las actividades permitidas, para facilitar el mejor control posible de las mismas.

- Excluir los locales de apuestas de la LEPAR y prohibir la simultaneidad de las dobles licencias entre ambos sectores.
- Incluir el informe de impacto ambiental obligatorio en cualquier licencia LEPAR.
- Conectar la LEPAR con la Ley y estrategia de residuos, obligando a las actividades LEPAR la incorporación de criterios de economía circular y de gestión de residuos, de manera que se minimicen al máximo las afecciones por ruidos, olores, humos, suciedad, residuos etc.

Madrid, diciembre de 2020