

**HERRIZAINGO SAILA**

Herrizaingo Sailburuordetza
Hauteskunde Administrazio, Joko eta
Ikuskizunen Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE INTERIOR

Viceconsejería de Interior
Dirección de Administración Electoral,
Juego y Espectáculos

LA SEGURIDAD EN LOS GRANDES EVENTOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ADMINISTRACIÓN: REQUISITOS ADMINISTRATIVOS.

Vamos a considerar como grandes eventos los espectáculos con artificios pirotécnicos y los grandes conciertos. Ambos tipos de espectáculos son considerados peligrosos; los espectáculos con artificios pirotécnicos por la utilización de explosivos; los grandes conciertos porque se celebran en locales cuya licencia no prevé esa actividad y suponen una utilización del local muy diferente de aquella que está prevista, por ejemplo el concierto de Shakira celebrado recientemente en San Mames, en Bilbao o el de Bon Jovi que se celebrará próximamente en el estadio de Anoeta de Donostia.

El primer requisito que establece la ley 4/1995, de 10 de noviembre de espectáculos públicos y actividades recreativas para este tipo de eventos es la autorización administrativa específica que se establece en el artículo 16.2, y el mismo artículo en su punto 3 determina que la competencia para la autorización de estos espectáculos es de la Dirección de Administración Electoral, Juego y Espectáculos del Gobierno Vasco. Sin embargo, en nuestra comunidad, la situación de la regulación jurídica de uno y otro tipo de espectáculos es radicalmente diferente. En el caso de los espectáculos con artificios pirotécnicos existe una regulación específica que es el Decreto 240/1998 de 22 de septiembre, mientras que en el caso de los conciertos, festivales y otros espectáculos y actividades recreativas, no ha habido un desarrollo reglamentario de la ley, lo cual condiciona todo el expediente de autorización, y lo complica.

Espectáculos con artificios pirotécnicos.

En estos momentos la normativa aplicable a los fuegos es el Decreto 240/1998 de 22 de septiembre, un decreto que tiene una regulación detallada del espectáculo. Sin embargo, hay que mencionar que existe el Real Decreto 563/2010, de 7 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería. Este Real Decreto lleva aparejado una serie de Instrucciones Técnicas, y en concreto la nº 8, regula los espectáculos con artificios pirotécnicos. Esta regulación, que no entra en vigor hasta mayo de 2013, es muy exhaustiva, y además de ser más restrictiva en cuanto a distancias de seguridad, está más actualizada que el Decreto 240/1998 en la medida que tiene más en cuenta la diversidad de artificios que existen y que les da un tratamiento diferenciado. El Departamento de Interior está ya analizando la nueva situación que se crea tras la publicación de este Real Decreto, ya que no hay duda de que va a tener que adaptarse a esta nueva situación antes del 2013.

Análisis de los requisitos para la obtención de la autorización.

La solicitud de autorización la realiza el organizador, si bien algunos de los documentos que han de aportarse son relativos a la empresa pirotécnica que realiza el espectáculo.

1. Documentación relativa a la empresa pirotécnica:

- Certificado de la administración competente sobre la licencia de la empresa pirotécnica.
- Certificación de la empresa pirotécnica con relación a los artificios que se lanzarán . Este documento es básico y fundamental para la elaboración del plan de seguridad y emergencia del espectáculo .
- Certificado de la contratación del seguro de responsabilidad civil.

2. Documentación relativa al organizador.

- Solicitud
- Acreditación de la conformidad del ayuntamiento, en caso de que el organizador no sea el propio ayuntamiento.
- Plan de seguridad y emergencia. Tanto el plan de seguridad como el de emergencia han de estar suscritos por la entidad organizadora, si bien se exige que el de emergencia haya sido elaborado por un técnico competente. No se especifica quién es técnico competente . La DAEJE está entendiendo como técnico competente, arquitecto o ingeniero, si bien se está admitiendo planes elaborados por otros técnicos que la propia entidad organizadora, el propio ayuntamiento, está entendiendo como competente; pj el responsable de la policía municipal.
- Certificado de contratación del seguro de responsabilidad civil cuya cuantía depende del nº de habitantes del municipio donde se celebre el espectáculo.

Plan de seguridad y emergencia.

El contenido del plan de seguridad y emergencia está detallado en el Decreto 240/1998. Sin embargo, a la hora de preparar un espectáculo con artificios pirotécnicos lo primero es determinar qué espacio tenemos para lanzar los artificios o , a la inversa, qué artificios podemos lanzar en este espacio que tenemos. Por ello, en primer lugar es necesario establecer el área de seguridad, que es

“ el espacio comprendido entre el lugar donde se lanzan los fuegos y la línea que delimita la presencia del público espectador cuya finalidad es la de proporcionar a éste un desarrollo razonablemente seguro del espectáculo “ (Art 3 del decreto 240/1998).

Hay que llamar la atención sobre la expresión “ razonablemente seguro”. Esta idea está presente en toda la normativa que regula los espectáculos con artificios pirotécnicos. Estos espectáculos son peligrosos porque se utilizan explosivos. Todos los intervinientes en el espectáculo (organizador, empresa, administración , policía) en su actuación serán extremadamente rigurosos para evitar un accidente, para conseguir que un espectáculo con explosivos sea “razonablemente seguro”.

El área de seguridad que según el decreto 240/1998 tendrá como mínimo un radio de 85 m vendrá determinada por el tipo de artificio y el calibre. En base a ellos el Decreto 240/1998 establece el área de seguridad. El ángulo de lanzamiento no influye en la medida del radio del área de seguridad aunque desplaza el centro de la misma; sin embargo, el decreto establece que la empresa pirotécnica deberá de comunicar la necesidad de un área de seguridad mayor a la establecida en el decreto si considera, que por cualquier razón, es necesario. Igualmente le da la posibilidad de considerar que por razón del calibre o el tipo de artificio el desplazamiento del centro del área de seguridad pueda ser menor al establecido en el decreto. Es decir, si bien el Decreto establece unas distancias de seguridad, la responsabilidad de la determinación de las mismas recae en la empresa pirotécnica.

Haciendo una comparación entre las distancias establecidas en el Decreto 240/1998 y la Instrucción Técnica nº8, complementaria de la nueva norma estatal, hay que señalar fundamentalmente 2 puntos:

- La nueva regulación estatal establece no solamente distancias al público como en el Decreto 240/1998 sino también distancias, menores, a los edificios
- El Decreto 240/1998 diferencia a la hora de establecer las distancias solo entre las carcassas de tiempo, cambio, repetición y resto de los artificios, la Instrucción Técnica diferencia muchos más tipos de artificios, y en concreto para aquellos que están contemplados en el Decreto 240/1998, carcassas, las distancias de seguridad que establece son mayores.

Estos dos puntos por sí solos hacen que el Gobierno Vasco se vea obligado a “mover ficha” antes del mayo de 2013.

Por otra parte, y volviendo a la regulación vigente, hay que tener en cuenta que el área de seguridad es el resultado de la suma de todas las áreas de seguridad que necesitan los artificios que se lanzan en el espectáculo. Es precisamente en el certificado de la empresa pirotécnica donde quedan establecidos todos estos extremos que dan como resultado un área de seguridad mínima que tiene que tener reflejo en el plan de seguridad y emergencia del espectáculo y tiene que quedar “dibujada” en los planos que del terreno aporte el organizador. Así pues, para la elaboración del plan de seguridad y emergencia previamente hay que establecer el área de seguridad.

El contenido mínimo del plan de seguridad y emergencia está detallado en el Decreto:

1. Protección prevista para la zona de lanzamiento hasta el comienzo del espectáculo y para el área de seguridad durante el desarrollo del mismo.
Desde que llegan los artificios al lugar del lanzamiento la empresa pirotécnica es la responsable de que estén protegidos de los agentes meteorológicos y la entidad organizadora de protegerlos de las acciones de personas.
2. Declaración de la no existencia en el área de seguridad de hospitales, clínicas residencias de tercera edad, centros policiales, centros de emergencia, ni aquellas otras edificaciones, estructuras o vías de comunicación que por su especial riesgo sean susceptibles de accidentes que afecten a la seguridad de la población. Así mismo, si el espectáculo se desarrollase durante horas de actividad escolar, no podrán existir centros educativos.

3. Equipo humano y material necesario para el cumplimiento de las medidas establecidas
4. Estudio y evaluación de los factores de riesgo y clasificación de las emergencias previsibles.
5. Recursos humanos y materiales en caso de emergencia, como mínimo:
 - Los establecidos por el servicio de extinción e incendios que corresponda con relación al peligro de incendio.
 - Una ambulancia con dotación y equipamiento adecuado en relación con la distancia al centro sanitario más próximo.
6. Descripción de las funciones y acciones del personal.
7. Directorio de los servicios de atención de emergencias y protección civil.
8. Recomendaciones que deban ser expuestas al público y su ubicación
9. Plano descriptivo de los terrenos.

Estos son los documentos que es necesario aportar para la obtención de la autorización. La autorización exige que todos los artificios estén dispuestos en la zona de lanzamiento con una antelación mínima de media hora antes de la hora prevista de lanzamiento. La Unidad de Juego y Espectáculos de la Ertzaintza comprueba que los requisitos exigidos en la autorización que se dicta en base a la documentación aportada se cumplen. Los casos en los que la Unidad deberá proceder a la suspensión temporal o definitiva del espectáculo se encuentran relacionadas en el decreto, pero se pueden calificar de garantistas con la seguridad de las personas y los bienes. Garantista es, también, la previsión de que estas funciones en caso de no encontrarse presente la Unidad de Juego y Espectáculos, situación que no se da, serán asumidas por los agentes adscritos a la autoridad municipal cuando estuvieran presentes. El decreto prevé incluso la ausencia tanto de la unidad de juego y espectáculos como de los agentes municipales, y establece la competencia tanto del operador pirotécnico como del responsable de la entidad organizadora para suspender temporalmente el espectáculo, hasta que se pueda informar a la unidad de juego y espectáculos o subsidiariamente los agentes municipales para que decida, en su caso, la suspensión definitiva.

Como se puede ver el decreto con la formula genérica de “ riesgo para personas y bienes” establece en todo momento la posibilidad de que “ alguno” de los implicados en el desarrollo “ razonablemente seguro del espectáculo” pueda suspenderlo en caso de apreciar peligro.

Como resumen diremos que los espectáculos con artificios pirotécnicos en la Comunidad Autónoma fueron regulados de una manera exhaustiva y muy restrictiva por el Decreto 240/1998, y ha servido para que los estos espectáculos se celebren de una forma “razonablemente segura”. Este decreto descarga una responsabilidad muy importante en la empresa pirotécnica, que es la experta en la utilización del material peligroso que son los explosivos y establece todas las instancias posibles para “vigilar” y “ suspender” llegado el caso un espectáculo que deje de ser razonablemente seguro No obstante, con la nueva regulación estatal este decreto va a quedar obsoleto, por lo que va a ser necesario que el Gobierno Vasco revise la normativa vigente

Conciertos , festivales y actividades recreativas.

Ya hemos apuntado al inicio de la exposición que la normativa reguladora de estos eventos en la Comunidad Autónoma es muy escasa. La Ley 4/1995 de espectáculos públicos y actividades recreativas no ha tenido un posterior desarrollo reglamentario. Eso hace que esté vigente el Reglamento General de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas aprobado por Real Decreto 2816/1982 de 27 de agosto en lo que no va en contra de la ley 4/1995, pero esta reglamentación está obsoleta .

Según la artículo 16.2 de la ley 4/1995 necesitan una autorización específica aquellos espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en locales cuya licencia no prevea la realización de estas actividades y, si el aforo del local o del espectáculo es superior a 700, la autorización compete a la Dirección de Administración Electoral ,Juego y Espectáculos. Este es el caso de los que podemos considerar grandes eventos.

La tramitación de estos expedientes y la exigencia de documentación se basa en las competencias genéricas de control de las condiciones de seguridad que la Ley 4/1995 otorga a la administración en el artículo 25. No obstante, a pesar de las dificultades que supone la falta de normativa para la autorización de estos grandes eventos, afortunadamente, los organizadores de actividades de estas características son profesionales de la producción, lo cual redundará en beneficio de la seguridad.

Para la obtención de la autorización para la celebración de este tipo de eventos, la DAEJE exige una serie de documentación para asegurar las correctas condiciones del local que va a albergar el evento y otra documentación relativa a la seguridad del evento concreto.

Análisis de los requisitos para obtener la autorización.

1. Documentación relativa al local

-Certificado de inspección periódica de las instalaciones eléctricas .

-Plan de Autoprotección, suscrito por técnico competente, con el contenido mínimo del Anexo II del Decreto 277/2010, por el que se regulan las obligaciones de autoprotección exigibles a determinadas actividades, centros o establecimientos para hacer frente a situaciones de emergencia.

-Certificado elaborado por técnico competente, acreditando que el local reúne las condiciones de seguridad y solidez suficientes para la celebración del espectáculo.

- Informe favorable del Servicio de Extinción de Incendios, o en su defecto, de los Servicios Técnicos Municipales (Ingeniero, Ingeniero Técnico, Arquitecto, Arquitecto técnico...) acreditando que el local reúne las condiciones de protección contra incendios exigidas por la normativa vigente.

- Certificado de revisión anual de los medios de protección contra incendios existentes en el local.

-Certificación de la contratación de póliza de seguro de responsabilidad civil con cobertura para los riesgos derivados de la explotación del local.

Hay que tener en cuenta que estos grandes eventos se celebran en locales de pública concurrencia con un aforo superior a 700 cuya inspección y control corresponde a la DAEJE, por lo que esta documentación suele constar ya en los archivos de la dirección.

2. Documentación relativa al evento.

- Solicitud de autorización acompañada de cartel o programa, si lo hubiere, así como fotocopia de la entrada.

Hay que señalar que resulta imprescindible que quede perfectamente acreditado quién es el organizador, tanto si es una persona física como si se trata de una persona jurídica. En este último caso es necesario que quede perfectamente acreditado que la persona física que realiza la solicitud tiene poder para contraer obligaciones en nombre de la persona jurídica. Se trata de establecer quién es el organizador y, por tanto, quién es el responsable del evento tanto ante el público como ante la administración.

-Acreditación del dispositivo sanitario preparado al efecto.

Con relación al dispositivo sanitario la única norma existente es el Real Decreto 2816/1982, en su artículo 11 establece que cuando el nº de asistentes al local supera 1000 personas es necesaria la existencia de una enfermería, o bien un botiquín más ambulancias. Evidentemente esto es claramente insuficiente y los recursos sanitarios que se destinan a estos eventos son muchísimo mayores incluyendo hospital de campaña, ambulancias de soporte vital avanzado, desfibriladores y equipos auxiliares...

- Certificado de Instalación Eléctrica de Baja Tensión (Boletín), debidamente diligenciado por la Oficina Territorial de Industria (con sello de Registro), el cual deberá ser entregado a los agentes de la Unidad de Juego y Espectáculos de la Ertzaintza que se personen en el local antes del inicio del espectáculo.

-Plan de Autoprotección homologado para el espectáculo en concreto. Este plan tendrá el contenido mínimo establecido en el Anexo II del Decreto 277/2010 y tendrá un carácter complementario con relación al plan de autoprotección del local

-Certificado emitido por técnico competente (arquitecto, arquitecto técnico, o ingeniero, ingeniero técnico), que teniendo en cuenta la ubicación del público en este espectáculo, el mismo cumple con el Código Técnico de la Edificación (RD 314/2006) y en caso de que no cumpla con la citada normativa, qué medidas alternativas se adoptarán al objeto de que se alcancen las condiciones de seguridad previstas en la normativa en vigor. Este documento analizaremos posteriormente.

-Certificado emitido por técnico competente sobre la seguridad y solidez de las estructuras montadas para el espectáculo o actividad.

Este certificado se referirá a todas las estructuras y será emitido una vez se encuentren montadas por lo que se entregará junto con el boletín de instalación eléctrica a la Unidad de Juego y Espectáculos de la Ertzaintza.

- Documento acreditativo de la disponibilidad del recinto.

-Certificación de la contratación de póliza de seguro de responsabilidad civil con cobertura para los riesgos derivados de la celebración del espectáculo.

-En caso de que se utilicen artificios pirotécnicos de interior la empresa pirotécnica encargada de lanzarlos presentará la relación de los artificios que se lanzarán así como las medidas y distancias de seguridad que se deberán respetar.

Análisis del certificado de cumplimiento del CTE

Mientras en un local se celebran actividades que están previstas en la licencia se está realizando un uso previsto , se está utilizando el local tal y como establece en el proyecto de actividad y el correspondiente plan de autoprotección. Sin embargo, cuando se realiza una actividad no prevista en la licencia, lo realmente trascendente es si se realiza una utilización de los espacios que no está prevista. Si en el césped de Anoeta con el público ubicado en las gradas, se celebra una actuación de dantzaris, aunque la actividad no está prevista, la utilización de los espacios no difiere de la de un partido de fútbol. Sin embargo, si se celebra un concierto en el que además del escenario se ubica público en el césped, en cierto modo, es como si se proyectara un nuevo local.

Por otra parte, los edificios deben de cumplir con la normativa vigente en el momento de su construcción, o , más exactamente de la elaboración del proyecto. Las sucesivas normas de edificación salvo en cosas puntuales no exigen la adaptación a la nueva normativa de los edificios ya construidos, salvo que en ellos se haga reformas sustanciales o se modifique su uso. Por otra parte, las sucesivas normas de edificación han contemplado la posibilidad de que quien proyecta el edificio aporte a los problemas soluciones que no estando previstas en la norma de edificación proporcionen al menos el mismo “ nivel de seguridad”. Actualmente está vigente el Código Técnico de Edificación aprobado por Real Decreto 314/2006 de 17 de mayo y en su artículo 5.12.3.b establece la posibilidad de:

“..soluciones alternativas, entendidas como aquellas que se aparten total o parcialmente de lo DB. El proyectista o director de obra pueden, bajo su responsabilidad y previa conformidad del promotor, adoptar soluciones alternativas, siempre que justifiquen documentalmente que el edificio proyectado cumple las exigencias básicas del CTE porque sus prestaciones son, al menos equivalentes a los que se obtendrían por la aplicación del los DB”.

Este documento que se exige pretende que el técnico competente, siguiendo con el ejemplo del concierto utilizando el césped del estadio de Anoeta, determine cuál es el aforo que puede albergar para ese espectáculo concreto aplicando la normativa vigente, el CTE, utilizando también, si lo considera oportuno, la facultad que le otorga el artículo 5.1.2.3.b. Tendrá que tener en cuenta todos los extremos, desde dónde se coloca el escenario, los flujos de evacuación, si estos confluyen o no con los flujos previstos en la evacuación prevista para las gradas etc.

Este documento que está totalmente relacionado con el plan de autoprotección específico del espectáculo complementándose ambos entendemos que es fundamental y aporta una garantía de seguridad muy importante.

Una vez analizada y valorada esta documentación se autoriza, si procede, el espectáculo con una serie de cláusulas que es necesario cumplir. En estos grandes conciertos la

Unidad de Juego y Espectáculos de la Ertzaintza se pone en contacto con los promotores con antelación al espectáculo estando presente en el montaje del mismo para asegurar que todas los extremos exigidos en la autorización se cumplan. Este momento es muy delicado ya que puede suceder que la previsión sobre la que se ha basado la autorización sea muy correcta pero que la “locura” del montaje relaje el cumplimiento de las mismas, o lleve a situaciones tan absurdas como que un trabajador ha obstaculizado “ con trastos” una salida de emergencia. Entiendo que en esos momentos es fundamental la buena comunicación entre el promotor y la Unidad de Juego y Espectáculos para la correcta materialización de los condicionantes especificados en la resolución.

Como resumen diremos que la falta de desarrollo normativo de la ley 4/1995 es la mayor dificultad que tiene la administración para autorizar estos grandes eventos. No obstante, el hecho de que los promotores sean profesionales, la experiencia que tanto ellos como la administración ha ido acumulando, así como el seguimiento que la Dirección, por medio de la Unidad de Juego y Espectáculos de la Ertzaintza, realiza del cumplimiento de las condiciones de la autorización antes del inicio del espectáculo, hace que se supla el vacío normativo existente, garantizando la seguridad de las personas y los bienes en estos grandes eventos.