

El artículo 75.1.b) de dicho Reglamento califica como uso común especial aquel en el que concurren circunstancias singulares derivadas de la peligrosidad, intensidad del uso o cualquier otra semejante, mientras que su artículo 77 somete el uso común especial normal a licencia.

La utilización de una porción de la vía pública para mantener durante varias horas una instalación comercial dotada de brasas, combustible o fuentes de calor presenta precisamente unas características singulares de intensidad y peligrosidad que permiten someter la autorización a condiciones específicas destinadas a preservar la integridad del dominio público y la seguridad de terceros.

Esta interpretación resulta especialmente relevante en la Ciudad Autónoma de Melilla, cuyo Estatuto de Autonomía determina en su artículo 30 que, en materia de régimen de bienes, la Ciudad se rige por lo establecido con carácter general en la legislación estatal sobre régimen local, sin perjuicio de sus especialidades organizativas.

QUINTO. Condiciones de las autorizaciones demaniales y cobertura de responsabilidad

El artículo 1.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales dispone que el régimen de bienes se rige sucesivamente por la legislación básica estatal, la normativa autonómica competente, la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos en defecto de la anterior, las ordenanzas de cada entidad y, supletoriamente, por el resto del ordenamiento.

En este marco debe tenerse en consideración el artículo 92.7 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Aunque dicho apartado no tiene carácter básico —la disposición final segunda únicamente declara básicos los apartados 1, 2 y 4 del artículo 92—, su contenido constituye una referencia relevante como legislación estatal patrimonial no básica dentro del sistema de fuentes anteriormente expuesto.

El artículo 92.7 contempla que las condiciones generales o particulares de las autorizaciones demaniales pueden comprender, entre otros extremos, la garantía a prestar y la asunción de la responsabilidad derivada de la ocupación, incluyendo, en su caso, la formalización de una póliza de seguro, aval bancario u otra garantía suficiente.

Por ello, desde la perspectiva patrimonial, el ordenamiento contempla expresamente la posibilidad de que las autorizaciones de utilización especial del dominio público incorporen mecanismos de garantía destinados a responder de los daños derivados de la ocupación.

SEXTO. Necesidad y proporcionalidad de la medida

El artículo 84 bis de la Ley 7/1985 permite el establecimiento de mecanismos de control preventivo sobre actividades económicas cuando concurren razones justificadas de seguridad pública, salud pública o utilización del dominio público, siempre que la medida resulte proporcionada.

En este caso concurren simultáneamente dos circunstancias especialmente relevantes:

- a. La actividad se desarrolla mediante la ocupación de bienes de dominio público.
- b. La actividad incorpora elementos de combustión y generación de calor susceptibles de producir quemaduras, incendios o daños personales y materiales a terceros.

A ello se añade la existencia de un antecedente en el que dicho riesgo se habría materializado efectivamente mediante daños ocasionados a una menor por proyección de ascuas, circunstancia que deberá quedar debidamente documentada en el expediente.

La exigencia resulta, además, susceptible de superar un juicio de proporcionalidad siempre que:

- se limite exclusivamente a puestos que efectivamente utilicen brasas, fuego, combustibles o fuentes de calor;
- la cobertura exigida se circunscriba a los riesgos derivados de esos elementos;
- su importe sea razonable y proporcionado al riesgo;
- se admita el cumplimiento mediante una póliza ya existente que incluya expresamente tales riesgos, sin exigir innecesariamente la contratación de una nueva póliza independiente;
- y la medida se integre dentro de un conjunto más amplio de condiciones materiales de seguridad.

No existiría, por tanto, razón suficiente para extender esta condición a modalidades de venta ambulante que no presenten un riesgo comparable.

SÉPTIMO. Relación con el artículo 10.2.d del Reglamento de Venta Ambulante El artículo 10.2.d establece expresamente que la suscripción del seguro general de responsabilidad civil que cubra cualquier clase de riesgo derivado del ejercicio de la actividad comercial no tiene carácter preceptivo.

Por consiguiente, una Orden de la Consejería no podría declarar obligatorio, con carácter general, el seguro contemplado en dicho artículo, ya que ello supondría contradecir una disposición reglamentaria de rango superior a la propia Orden de desarrollo.

No obstante, se considera jurídicamente diferenciable el régimen general del artículo 10.2.d de la condición particular objeto del presente informe.