



Excmo. Ayuntamiento de Palencia
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor. 1
34071 PALENCIA

Asunto: Ocupación indiscriminada de la vía pública por terrazas de establecimientos de hostelería

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **4695/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la situación creada en su localidad por la ocupación indiscriminada de la vía pública con terrazas de hostelería.

Según se desprende del contenido de la queja, la extensión de las terrazas y sus elementos auxiliares por las aceras y otras zonas públicas de su municipio está provocando numerosos problemas a la generalidad de vecinos y comerciantes, dada la disminución del espacio de tránsito peatonal y de aparcamiento que se ha producido. Se pone de manifiesto en la reclamación que las ocupaciones se mantienen incluso en los periodos de descanso y de vacaciones de los establecimientos, sin que la Administración realice ninguna labor de control y de inspección de este tipo de ocupaciones, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

“En el año 2019 fueron autorizados 222 establecimientos hosteleros, no ocupando plazas de aparcamiento ni en zona regulada ni en zona no regulada.

En el año 2020-2021 fueron autorizadas 305 establecimientos de los que 86 establecimientos hosteleros ocuparon plazas de aparcamiento (regulado y no regulado).



Se informa que se ha aprobado la resolución 83/2022 de fecha 9 de enero de 2022 por la que se establecen unos criterios interpretativos adoptados bajo el criterio de la flexibilización de las instalaciones con carácter provisional y extraordinario con motivo de la crisis producida por la Covid-19 durante el año 2022. (Se puede consultar su contenido en la página web del Ayuntamiento <https://www.aytopalencia.es/node/9862>).

En la Ordenanza fiscal y reguladora de precios públicos prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario para el año 2022, aprobada en el pleno de fecha 28 de octubre de 2021 y publicada en el BOP nº 155 de fecha 29 de diciembre de 2021 (corrección de errores en el BOP nº 156 de fecha 31 de diciembre de 2021), se recoge la tasa por ocupación de veladores y sillas, estableciendo un recargo a aquellas que se instalen en zona de aparcamiento y en zona de aparcamiento regulada por el servicio de la ORA. Se transcribe artículo:

“3. VELADORES Y SILLAS.

Por cada mesa y hasta cuatro sillas, al año:

- En calles de 1ª categoría..... 91,79 €*
- En calles de 2ª categoría..... 47,62 €*
- En calles de 3ª categoría..... 14,25 €*

En los supuestos de una mesa y tres sillas se aplicará la tarifa anterior.

En los casos de mesa, o mesa y hasta dos sillas, dicha tarifa se verá reducida en un 50 %. A estos efectos se equiparán al concepto de mesa los bidones, mesas altas, barras exteriores pegadas a la fachada o cualquier otro elemento que pueda cumplir análogas funciones. Asimismo, se equiparán al concepto de silla los taburetes, bancos, sillas altas, o cualquier otro elemento que pueda cumplir análogas funciones.

A las tarifas anteriores le serán de aplicación los siguientes recargos: a) Un 20 % cuando se sitúen en el interior de estructuras de cerramiento fijas o semipermanentes, que suponen ampliación de la ocupación del suelo y del vuelo.

b) Un recargo del 50 % cuando se instalen en zonas de aparcamiento, que se verá incrementado hasta el 100 % cuando se instalen en zonas de aparcamiento reguladas por el servicio O.R.A.

Estos recargos son compatibles entre sí y se aplicarán, en caso de concurrencia de ambos, de forma acumulativa al producto resultante de aplicar la tarifa correspondiente al número de veladores colocados en dominio público.



El importe de la cuota de la tasa se prorrateará por trimestres naturales en los casos de apertura o inicio de la actividad, y/o traspaso o cambio de titularidad, tomándose como fecha a tal efecto la de presentación de la Comunicación de inicio o solicitud correspondiente.

Asimismo, también procederá el prorrateo por trimestres naturales en los casos de cese o baja en la actividad, previa petición del interesado. Cuando un establecimiento disponga de veladores situados en dos o más calles, se aplicará el índice correspondiente a la vía de categoría superior.

En la actualidad hay 1752 plazas de aparcamiento regulado (ORA) de las que 106 plazas están siendo ocupadas por establecimientos hosteleros.

El 2 de agosto de 2021 se puso en funcionamiento la ampliación del parking disuasorio de la estación pequeña, pasando de tener 285 plazas a 662 plazas de aparcamiento disuasorio, habiéndose incrementado en 377 plazas el número de aparcamientos en la ciudad.

No constando en este departamento que se haya adoptado ninguna medida alternativa más de la anteriormente descrita”.

Dimos traslado de este informe a la parte reclamante, para que presentara todas las alegaciones que entendiera pertinentes en respaldo de la postura que ha venido manteniendo ante esta Defensoría, trámite que, pese al transcurso íntegro del plazo que al efecto le proporcionamos, no ha sido evacuado por la parte reclamante. Pese a ello, procede efectuar a esa administración algunas consideraciones.

Como sin duda conoce, el artículo 10.4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que declaró en nuestro país el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, estableció la suspensión de cualquier actividad de restauración y hostelería mientras mantuviese su vigencia. El punto sexto de dicho precepto habilitaba al Ministerio de Sanidad para “*modificar, ampliar, o restringir las medidas, lugares, establecimientos y actividades enumerados en los apartados anteriores, por razones justificadas de salud pública, con el alcance y ámbito territorial que se determine*”.

Esta previsión permitía modificar de manera paulatina las restricciones acordadas en el estado de alarma conforme se encontrara la situación sanitaria en el país. Finalizado el periodo fijado como de estado de alarma, el Ministerio de Sanidad aprobó la Orden SND/399/2020, de 9 de mayo, para la flexibilización de determinadas restricciones de ámbito nacional, establecidas tras las declaraciones de estado de alarma en aplicación de la fase 1 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, y en concreto, en relación con la cuestión que nos ocupa, el artículo 15.1 permitía la reapertura al público de las



terrazas de hostelería y restauración, aunque se limitaban al cincuenta por ciento las mesas permitidas en el año inmediatamente anterior en base a la correspondiente licencia municipal.

No obstante, el punto segundo de este precepto habilitaba a los Ayuntamientos la posibilidad de incrementar la superficie del espacio público ocupado por estos veladores de la siguiente forma: *“En el caso de que el establecimiento de hostelería y restauración obtuviera el permiso del Ayuntamiento para incrementar la superficie destinada a la terraza al aire libre, se podrán incrementar el número de mesas previsto en el apartado anterior, respetando, en todo caso, la proporción del cincuenta por ciento entre mesas y superficie disponible y llevando a cabo un incremento proporcional del espacio peatonal en el mismo tramo de la vía pública en el que se ubique la terraza”* (el subrayado es nuestro).

Como consecuencia de esta habilitación la mayoría de los Ayuntamientos, también el de Palencia, aprobaron diversas normas para facilitar la instalación de terrazas de hostelería en las que se pudiera mantener la distancia de seguridad entre sus usuarios (Decreto de la Concejalía de Organización y Personal nº 10441/2020), aunque aquellas decisiones no en todos los casos supusieron un incremento del espacio peatonal disponible.

A nivel autonómico y tras diversos Acuerdos en función de los cambios sufridos en la evolución de la crisis sanitaria, se dictaron los Acuerdos 100/2021, de 16 de septiembre y 110/2021, de 07 de octubre, que declaran la situación de riesgo controlado para todo el territorio de Castilla y León, aunque incluyen medidas de control y prevención para determinadas actividades sociales, entre otras el mantenimiento de las mínimas distancias de seguridad interpersonal y en aquellos momentos también la utilización de mascarillas.

En este contexto, el Ayuntamiento de Palencia aprueba una resolución de la Concejalía de Tráfico, relativa a las medidas de apoyo a las terrazas de hostelería (07/01/2022) que intenta aportar una serie de criterios interpretativos de la ordenanza de terrazas en la vía pública de la localidad, criterios que deben contribuir a la flexibilización de este tipo de instalaciones, teniendo en cuenta para ello el carácter extraordinario y cambiante de la crisis sanitaria causada por la Covid-19.

Estas medidas, por referirnos exclusivamente a la cuestión planteada en este expediente, permiten la ocupación con terrazas de hostelería de la banda de estacionamiento siempre que se cumplan determinadas condiciones (singularmente deben contar con informe previo y preceptivo del departamento de policía local).



La vigencia de estas medidas de carácter extraordinario, así como de las autorizaciones de que otorguen a su amparo, se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2022, sin perjuicio de que la Concejalía, previa revisión y valoración de las circunstancias sociales existentes, considere necesario acordar su ampliación o revocación.

Lógicamente, todas las decisiones municipales de flexibilización de los criterios técnicos establecidos en la ordenanza municipal para la instalación de terrazas de hostelería en la vía pública, adoptadas en este y en el resto de Ayuntamientos de nuestra Comunidad, tuvieron su fundamento en la necesidad de apoyar la actividad económica del sector hostelero¹, fuertemente limitado durante la pandemia.

Ahora bien, conviene tener presente que, en este momento, ya no existen las restricciones sanitarias que se impusieron a determinados sectores de actividad, como la hostelería, y que por esta razón las medidas de apoyo establecidas deben ir desapareciendo paulatinamente, sobre todo aquellas que implicaron una extensión de la superficie a ocupar por las terrazas y la habilitación de espacios inicialmente no destinados a cumplir este servicio (como los estacionamientos), recuperando las ocupaciones de la vía pública la situación anterior a la crisis sanitaria y, por lo tanto, la vigencia de las disposiciones de la Ordenanza reguladora, que se modificó atendiendo exclusivamente al momento excepcional en el que nos encontrábamos.

El interés general aconseja, a nuestro juicio, una vuelta progresiva a la situación anterior a la que motivó la adopción de medidas especiales, al igual que se vienen adoptando decisiones de normalización en otros ámbitos, sanitarios, educativos, culturales, etc.

Debe tener presente que en la actualidad la ausencia de limitaciones horarias o de otro tipo, como las que se impusieron a todos los ciudadanos durante los peores momentos de la crisis sanitaria, no solo ha traído consigo la vuelta a una cierta normalidad en el sector hostelero, sino que también ha habido una vuelta al trabajo presencial, se ha recuperado la actividad administrativa, comercial y otras, lo que ha supuesto un incremento de la movilidad, tanto peatonal como de vehículos, situación que también demanda la atención de los poderes públicos implicados.

En otras ocasiones esta Defensoría se ha ocupado del “impacto” que las terrazas y otras instalaciones comerciales causan en el dominio público, advirtiendo a las administraciones locales implicadas en cada caso sobre la necesidad de que la regulación

¹ En este mismo sentido la resolución de esta Defensoría en el expediente tramitado de oficio **1824/2020 (Terrazas en los establecimientos hosteleros durante las fases establecidas en el Plan para la transición hacia una nueva normalidad)**, cuyo contenido puede ser examinado en nuestra web https://www.procuradordelcomun.org/archivos/resoluciones/1_1588847759.pdf



local, además de ofrecer alternativas al sector hostelero y comercial, preserve el interés general de la ciudadanía de forma que se respete el derecho de todos al uso común y general del dominio público municipal, el derecho a la vida privada y familiar y el derecho a un medio ambiente adecuado, entre otros.

Por citar algún ejemplo, recientemente nos hemos dirigido a un Ayuntamiento de un municipio también capital de la correspondiente provincia (en el expediente 2330/2021) para que se vuelva a solicitar el consentimiento expreso de los titulares colindantes con las terrazas de hostelería para permitir la ampliación de las superficies autorizadas a las mismas.

En definitiva, creemos que ese Ayuntamiento debe revertir de forma paulatina las medidas excepcionales adoptadas en relación con la extensión de las terrazas instaladas en el dominio público motivadas por la situación de crisis sanitaria causada por la Covid-19, en garantía de los derechos de todos. Mientras estas actuaciones se completan debe mantener la oferta de aparcamientos alternativos a las plazas ocupadas (parking de la estación pequeña) y vigilar la retirada de los elementos instalados en el dominio público cuando el establecimiento se encuentra en un periodo de descanso vacacional superior a los siete días, especialmente los elementos situados en la banda de estacionamiento, que deben quedar disponible, nuevamente, para el aparcamiento de vehículos (artículo 1, 3º e) de la Ordenanza) de manera que no se afecte significativamente a la movilidad ciudadana.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Sugerencia**:

Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se valore la posibilidad de ir retirando paulatinamente las autorizaciones excepcionales de extensión de terrazas de hostelería concedidas por la situación de crisis sanitaria provocada por la pandemia de Covid-19, singularmente y por lo que resulta de interés a este expediente, las ubicadas en las bandas de estacionamiento, ya que inciden especialmente en la movilidad ciudadana y las condiciones de accesibilidad de los espacios públicos.

Que en todo caso y mientras estas actuaciones se completan, se debe mantener la oferta de estacionamientos alternativos y vigilar la retirada de los elementos instalados durante el periodo vacacional, siempre que supere los siete días, conforme establece el artículo 1. 3º d) de la norma local.

Esta es nuestra sugerencia y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Sugerencia en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López