



**Excmos. Ayuntamientos
de más de 5.000 habitantes
Ilmos./Ilmas. Srs./Sras. Alcaldes/Alcaldesas**

Expediente: Actuación de oficio 1821/2022

Asunto: Ocupación del espacio público por terrazas de establecimientos hosteleros

Ilmo./Ilma. Sr./Sra.:

El artículo 10.4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró en nuestro país el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, decretando la suspensión de cualquier actividad de restauración y hostelería mientras durase su vigencia. Esta medida temporal fue adoptada, dada la envergadura de la pandemia, con el fin de contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública. No obstante, el punto sexto de dicho precepto habilitaba al Ministro de Sanidad *“para modificar, ampliar o restringir las medidas, lugares, establecimientos y actividades enumeradas en los apartados anteriores, por razones justificadas de salud pública, con el alcance y ámbito territorial que específicamente se determine”*. Esta previsión permitía modificar de manera paulatina las restricciones acordadas en el estado de alarma conforme evolucionara la situación sanitaria en nuestro país

Finalizado el período fijado como de estado de alarma, el Ministerio de Sanidad aprobó las Órdenes SND/386/2020, de 3 de mayo, y SND/399/2020, de 9 de mayo, para la flexibilización de determinadas restricciones de ámbito nacional, establecidas tras la declaración del estado de alarma en aplicación de la fase 1 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad. Así, el artículo 15.1 permitió la reapertura al público de las terrazas de los establecimientos de hostelería y restauración, si bien se limitaba *“al cincuenta por ciento de las mesas permitidas en el año inmediatamente anterior en base a la correspondiente licencia municipal. En todo caso, deberá asegurarse que se mantiene la debida distancia física de al menos dos metros entre las mesas o, en su caso, agrupaciones de mesas”*. No obstante, el punto segundo de ese precepto habilitaba a los Ayuntamientos la posibilidad de incrementar la superficie del espacio público ocupado por esos 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)”.

En la misma línea, esta Procuraduría promovió una Actuación de oficio (Expte. 1824/2020), aprobando a tal fin, en mayo de 2020, una Resolución dirigida a todos los Ayuntamientos de los municipios de más de 5.000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma, y que pasamos a recordarle:

1. Que, de manera inmediata, se valore iniciar los trámites por el órgano competente de esa Corporación para que pueda aplicarse, cuando proceda conforme a las previsiones establecidas en el Plan para la transición hacia una nueva normalidad aprobado por el Consejo de Ministros el 28 de abril de 2020, el incremento de la superficie destinada para terrazas en los términos previstos en el artículo 12.2 de la Orden SND/386/2020, de 3 de mayo, por la que se flexibilizan determinadas restricciones sociales y se determinan las condiciones de desarrollo de la actividad de comercio minorista y de prestación de servicios, así como de las actividades de hostelería y restauración en los territorios menos afectados por la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

2. Que, a la mayor brevedad posible, se realicen los estudios técnicos precisos para que, cuando concluyan las restricciones establecidas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, puedan habilitarse nuevos espacios en los que se puedan ubicarse la totalidad de veladores permitidos en las autorizaciones municipales concedidas, respetando en todo caso tanto el itinerario peatonal accesible, como los límites de los niveles acústico establecidos en la normativa vigente.

3. Que se valore igualmente la aprobación de exenciones o reducciones en el abono de tasas que genera la ocupación por las terrazas de la vía pública o terrenos de uso público, como medida de apoyo que contribuya la vuelta a la actividad de los establecimientos hosteleros de esa localidad, garantizando en todo caso el principio de suficiencia financiera local.

Dichas medidas recogidas en nuestra Resolución fueron aceptadas por todos los ayuntamientos que nos contestaron, informándonos que, como consecuencia de la habilitación aprobada por el Estado, los órganos competentes de los correspondientes ayuntamientos iban a aprobar decretos y/o resoluciones que permitieran a los titulares de establecimientos hosteleros ampliar la superficie de las terrazas con el fin de cumplir las



exigencias de distancia requeridas por las autoridades sanitarias, flexibilizando las exigencias técnicas que, con anterioridad, se recogían en las vigentes ordenanzas municipales reguladoras de la instalación de veladores en suelo público. Como ya lo indicábamos en nuestra Actuación de oficio, la aprobación de estas medidas fue, a juicio de esta Procuraduría, muy oportuna para apoyar la actividad económica de un sector tan importante en nuestra economía como el hostelero, que se encontraba fuertemente limitado debido a las medidas restrictivas aprobadas durante la pandemia, y que habían supuesto una restricción importante del aforo del interior de los locales.

Posteriormente, tras la declaración del segundo estado de alarma en nuestro país por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, nuestra Comunidad Autónoma adoptó el Acuerdo 46/2021, de 6 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se iban actualizando los niveles de alerta sanitaria y el Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en la Comunidad de Castilla y León, manteniendo la posibilidad de ampliar la superficie de las terrazas de dichos locales de ocio ante las limitaciones de aforo de los interiores acordadas por la Administración sanitaria. Estas medidas restrictivas se mantuvieron hasta el 9 de mayo de 2021, momento en el que decayó la eficacia de este segundo estado de alarma.

Sin embargo, aunque con menor intensidad, las medidas restrictivas se mantuvieron en nuestra Comunidad Autónoma, gracias a que el Real Decreto Ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptaban medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma, permitía a las administraciones autonómicas, en su condición de autoridad sanitaria competente, declarar los distintos niveles de alerta sanitaria y, en su caso, la situación de riesgo controlado cuando los indicadores de riesgo sanitario se mantuvieran por debajo del nivel de alerta 1 por un período de 14 días. Esto conllevó que, mediante Acuerdo 76/2021, de 19 de julio, la Junta de Castilla y León adoptara medidas especiales de salud pública para la contención de la COVID-19 en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León sobre la hostelería y la restauración, el ocio nocturno, las peñas, las actuaciones musicales, las ferias y romerías, y los parques. Tras la mejora de los datos sanitarios, se aprobó por la Administración autonómica el Acuerdo 100/2021, de 16 de septiembre, que declaró la situación de riesgo controlado para todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León, con el fin de garantizar, entre otras cuestiones, el mantenimiento de la distancia interpersonal y/o el uso de mascarilla en interiores para evitar la proliferación de los contagios por COVID-19.

Por lo tanto, las medidas aprobadas por las corporaciones municipales mientras durase las restricciones acordadas por la administración sanitaria competente debido a la irrupción del COVID-19 han sido muy positivas, y han contribuido a ayudar a un sector tan importante para la economía, como es el hostelero, siendo una de las más importantes la ampliación de la superficie de las terrazas que permitió a dichos locales mantener el



número de clientes cuando se tuvo que reducir el aforo en el interior de los locales para evitar los contagios. Esta situación ha supuesto que se incrementase el número de veladores en los espacios autorizados, habilitando incluso que se permitiese ocupar en ocasiones parte de la calzada situada enfrente de estos establecimientos, que se venía destinando al estacionamiento de los vehículos.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la vigencia de algunas de estas restricciones se ha mantenido hasta la aprobación del Acuerdo 174/2022, de 29 de septiembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se dejaron sin efecto las medidas generales y específicas aprobadas en el Acuerdo 100/2021. Esta decisión ha supuesto que se eliminasen todas las restricciones fijadas para el acceso a los locales de hostelería y ocio y que puedan, en consecuencia, funcionar sin ninguna de las limitaciones acordadas en su día por la Administración. Con todo, al respecto debemos destacar que la proliferación del número de veladores autorizados estaba causando algunos problemas tal como hemos podido detectar incluso mediante el estudio de algunas quejas planteadas ante esta Institución, cuyas Resoluciones, que hemos emitido, se encuentran disponibles en nuestra página web: <https://www.procuradordelcomun.org/resoluciones/1/>.

- En los expedientes **1534/2019** y **438/2020**, se constató el incremento de la contaminación acústica generada por la acumulación de los veladores autorizados en una vía pública (aproximadamente, 50) en la que se encontraban varios locales, lo cual comportaba que los vecinos afectados tuviesen que soportar los ruidos generados por los clientes de dichas terrazas durante 17 horas ininterrumpidas muchos fines de semana del verano.

- En los expedientes **2330/2021** y **3982/2021**, se acreditó que, como medida provisional, se había permitido que los veladores de los establecimientos ocupasen las fachadas de los locales colindantes sin que mediara el consentimiento de sus titulares, lo cual suponía un perjuicio claro para estos propietarios al dificultarles las opciones de alquiler o venta de dichos negocios.

- En el expediente **4695/2021**, se denunció que la extensión de las terrazas y de sus elementos auxiliares por las aceras y calzadas estaba provocando numerosos problemas a los vecinos y comerciantes de la zona, dada la disminución del espacio de tránsito peatonal y de aparcamiento para vehículos que se había producido.

En consecuencia, para intentar erradicar todas estas molestias detectadas, esta Procuraduría ha considerado conveniente iniciar esta Actuación de Oficio (Expte. **1821/2022**), con el fin de instar a los Ayuntamientos de los municipios de más de 5.000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma para que, al haber decaído las restricciones causadas por la pandemia sanitaria, se dejen sin efecto las medidas provisionales acordadas en su día para ampliar la superficie de las terrazas o veladores de



dichos establecimientos hosteleros. Además, es necesario tener en cuenta que, dada la excepcionalidad del momento, se utilizó un instrumento jurídico –los Decretos o Resoluciones de Alcaldía- que modificó situaciones jurídicas reguladas por una ordenanza municipal específica preexistente.

No obstante, esta Institución considera que algunas de las medidas provisionales aprobadas con carácter excepcional para fomentar el sector hostelero podrían ser permanentes dependiendo de las circunstancias de cada municipio. Por ello, los órganos competentes de dichas Corporaciones deberían iniciar los trámites para modificar, en su caso, las vigentes ordenanzas municipales reguladoras de las terrazas en espacios de uso público conforme a los requisitos exigidos tanto en la norma general -Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-, como en la específica -Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local-. En todo caso, se debería buscar el máximo consenso posible para conciliar los diferentes intereses en juego, garantizando así el equilibrio entre el lógico desarrollo económico que genera en los municipios la actividad de los locales de ocio con los intereses y derechos de los peatones, conductores, comerciantes y, fundamentalmente, el derecho al descanso de los vecinos afectados, en el sentido que ha recogido la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, en la que se advierte que, en determinados casos especiales de gravedad, ciertos daños ambientales, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándolas del disfrute de su domicilio, en los términos del art. 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, del art. 18 de nuestra Constitución.

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 **Resolución**:

1. Que, al haber decaído las restricciones causadas por la pandemia ocasionada por el COVID-19 tras la aprobación del Acuerdo 174/2022, de 29 de septiembre, de la Junta de Castilla y León, se acuerde por el órgano competente de esa Corporación dejar sin efecto las medidas provisionales aprobadas en su día de manera excepcional mediante Decretos o Resoluciones de Alcaldía, para ampliar la superficie de las terrazas o veladores de los establecimientos hosteleros en dicho municipio.

2. Que, en el supuesto de que dicho Ayuntamiento considere que algunas de estas medidas provisionales para fomentar el sector hostelero deban ser permanentes, se inicien los trámites pertinentes para modificar, en su caso, las vigentes ordenanzas reguladoras de las terrazas en espacios de uso público que permitan conciliar los diferentes intereses en juego, garantizando así el equilibrio



entre el desarrollo económico que genera para los municipios la actividad de estos locales de ocio, con los intereses y derechos de los peatones, conductores, comerciantes de la zona, y fundamentalmente el derecho al descanso de los vecinos afectados, en el sentido que ha recogido la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.

Esta es nuestra resolución 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 dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución 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