



Excmo. Ayuntamiento de León
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Avenida Ordoño II, 10
24001 – LEÓN

Asunto: Molestias causadas por la instalación de una terraza

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 **3607/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la disconformidad manifestada por el reclamante con la ubicación de la terraza de un bar de ese municipio.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y la Administración implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a las molestias generadas por la instalación de la terraza del establecimiento denominado “BAR XXX”, sito en la C/ XXX, de la ciudad de León. En efecto, según afirma el reclamante, dicho local hostelero dispone de una terraza ubicada actualmente en dos vías diferentes -la C/ XXX y la C/ XXX-, lo cual supone, a su juicio, un incumplimiento de las condiciones determinadas en la Ordenanza reguladora de la instalación de terrazas y elementos auxiliares en terrenos de uso público en el municipio de León. Estos hechos fueron denunciados por uno de los vecinos afectados, D. XXX, mediante escritos remitidos a la Administración municipal (Regs. entrada XXX/08-03-21 y XXX/29-03-21), en los que solicitaba la retirada de los veladores instalados en la C/ XXX, al estar ubicados a una distancia muy cercana a su vivienda. Sin embargo, no se adoptó ninguna medida para intentar solucionar esta problemática, limitándose la Sección municipal de Comercio a remitir dichas denuncias a la Jefatura de la Policía Local en dos oficios (Regs. salida XXX/10-03-21 y XXX/30-03-21).



En su primera respuesta, el Ayuntamiento de León reconoció que, con anterioridad a la irrupción de la pandemia sanitaria, se había autorizado al titular de dicho bar, mediante Decreto nº 2770/2019, de 5 de septiembre, de la Concejalía Delegada de Promoción Económica, la instalación de una terraza en terrenos de uso público de dos a cuatro mesas de dos sillas cada uno, *“debiendo instalarse todos en la fachada del establecimiento solicitante y local colindante de la C/ XXX fuera del paso de peatones existente en dicha vía”*. Sin embargo, como consecuencia de las medidas extraordinarias de apoyo al sector de la hostelería ante las medidas restrictivas en los aforos interiores de los locales para evitar la expansión de la Covid-19, se autorizó *“la instalación de 4 veladores de 4 sillas c/u en el espacio de estacionamiento sito en C/ XXX, habilitado por Policía Local (2 plazas), así como la instalación de 1 velador de 4 sillas en el espacio de estacionamiento sito en C/ XXX (1 plaza) (el subrayado es nuestro)”*, sin que se puedan ubicar los veladores en la acera coincidiendo con los instalados en estacionamientos. Además, se imponía como condición que *“la instalación se realizará cumpliendo las condiciones establecidas en el Acuerdo 29/2020 de 19 de junio de la JCyL”*, y que *“una vez finalizada la alerta sanitaria, la autorización para instalar los veladores referenciados en estacionamientos quedará sin efecto y será efectiva la autorización original (el subrayado es nuestro)”*.

Posteriormente, tras la emisión de los informes técnicos pertinentes, se acordó mediante Decreto nº 3184/2021, de 1 de julio, de la Concejalía-Delegada de Régimen Interior, Movilidad y Deportes, la ampliación y modificación de la ubicación concedida anteriormente, pasando a tener *“CINCO VELADORES de 4 sillas c/u, a situar 4 de ellos en C/ XXX, en zona estacionamiento habilitado por Policía Local (2 plazas) y 1 en C/ XXX, en zona estacionamiento (1 plaza), provisional DURANTE LA DURACIÓN DE LA ALERTA SANITARIA POR COVID-19 (y que una vez finalizada la alerta sanitaria, quedará sin efecto), en el espacio de estacionamiento habilitado por Policía Local, debiendo disponer de una barrera física provisional de separación (el subrayado es nuestro)”*.

Por último, se informó por la Policía Local de León que no se había tramitado ningún expediente sancionador por estos hechos, y que se estaba respetando por parte del titular del establecimiento denominado “BAR XXX” la zona autorizada para instalar dicha terraza. Asimismo, se indica que, con fecha 28 de diciembre de 2021, se han prorrogado las medidas excepcionales que fueron acordadas con ocasión de la pandemia sanitaria mediante Decreto de Alcaldía de 20 de mayo de 2020 *“hasta la entrada en vigor de la nueva Ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas y elementos auxiliares en terrenos de uso público, con los condicionantes técnicos para la ocupación del espacio público, las medidas sanitarias que en él mismo se incluían y las autorizaciones que con carácter provisional fueron dictadas, sin perjuicio de la facultad que tiene el Excmo. Ayuntamiento de León, de proceder en su caso a la revisión o derogación del mismo si se estimase oportuno”*.



A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos indicar que esta Procuraduría va a estudiar únicamente la actuación del Ayuntamiento de León sobre el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en eventuales disputas vecinales de carácter personal, las cuales, de existir, en su caso, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que la declaración en nuestro país del estado de alarma supuso, de acuerdo con la previsión establecida en el artículo 10.4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, 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”*. 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, en la que se recomendaba la adopción de las siguientes medidas:

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 la 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 la 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, entre los que se encontraba el de León, dando traslado del Decreto de la Alcaldía de 20 de mayo de 2020, por el que se flexibilizaron los criterios para ampliar la superficie destinada a terrazas, permitiéndose en su Anexo IV la ocupación de la zona de estacionamiento en las vías no peatonales. En este caso, se preveía que *“por seguridad vial, se deberá delimitar el espacio que ocupen en calzada con una barrera física provisional de separación respecto al tráfico rodado y dentro de la superficie concedida, elementos fácilmente movibles y desmontables, sin fijaciones en el suelo y evitando el impacto negativo de los mismos”*.

No obstante, el punto segundo del Decreto de Alcaldía ya advertía que *“la autorización de ampliación de la terraza no tiene vocación de permanencia y tendrá efectos únicamente durante la vigencia del estado de alarma y sus posibles prórrogas o*



de la existencia de medidas restrictivas en la actividad hostelera adoptadas por las autoridades sanitarias competentes aplicables al municipio de León (el subrayado es nuestro), y la ocupación del espacio se irá adaptando a medida que se produzca una disminución de las medidas restrictivas o de distanciamiento social existentes”. Adicionalmente, el punto cuarto preveía que *“en el caso de que se pretenda instalar elementos de la terraza en la fachada de establecimientos o viviendas colindantes, será necesario presentar autorización de las personas que ejerzan su actividad en el establecimiento o de los titulares* (el subrayado es nuestro), *no exigiéndose la misma cuando se coloque en la proyección de éstas, y no afecte ni a los establecimientos ni a las fachadas”*.

Como ya 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 afectado por las medidas restrictivas aprobadas durante la pandemia, las cuales habían supuesto una restricción importante en el 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, debido 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 determinó 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.

Ante esta situación, como V.I. recordará, se inició una Actuación de oficio por esta Procuraduría (Expte. **1821/2022**), recomendando a todos los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes que, al haber decaído las restricciones causadas por la pandemia sanitaria, se dejasen sin efecto las medidas excepcionales aprobadas en su día por resoluciones o decretos de alcaldía para ampliar la superficie de las terrazas o veladores de dichos establecimientos hosteleros. Además, era necesario tener en cuenta que, dada la excepcionalidad del momento, se había utilizado un instrumento jurídico para modificar situaciones jurídicas reguladas por una ordenanza específica preexistente, por lo que se consideraba más conveniente modificar dicha norma municipal para incorporar aquellas previsiones que los plenos de la corporación estimasen más convenientes. Sin embargo, en su respuesta remitida (Reg. salida 384/2023), el Ayuntamiento de León ha manifestado de manera expresa su disconformidad a la Resolución formulada.

En el asunto objeto de la presente queja, no es cierto, como ha manifestado en sus escritos el Sr. XXX, que no puedan instalarse veladores en dos vías públicas a la vez, ya que el artículo 22 de la Ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas y elementos auxiliares en terrenos de uso público en el municipio de León, prevé que *“en los casos en que el establecimiento tenga dos o más fachadas, podrá instalar terraza en cualquiera de las calles o en ambas (el subrayado es nuestro), siempre que se cumplan en cada caso las condiciones de la Ordenanza”*. Por lo tanto, “a priori”, el establecimiento denominado “BAR XXX” puede instalar veladores en la C/ XXX y en la C/ XXX, tal como se le permitió en el año 2020.

No obstante, es necesario tener en cuenta que la ubicación del velador autorizado en la zona de estacionamiento de la C/ XXX se ha instalado enfrente de la vivienda del reclamante, ubicada en un Bajo del inmueble sito en la C/ XXX. Esta situación motiva que, a juicio de esta Procuraduría, se haya incumplido la previsión establecida en el punto cuarto del Decreto de Alcaldía de 20 de mayo de 2020, que exige la autorización del propietario de la vivienda colindante que pueda verse afectado por dicha instalación, en la línea recogida en el artículo 12 de la Ordenanza municipal vigente. En este caso, esta Procuraduría considera clara la afección del velador permitido en dicha vía pública, ya que la vivienda se encuentra situada enfrente, y, por tanto, se ve afectada de manera inmediata por el impacto acústico de los clientes de dicho bar que se sienten entorno a la mesa, la cual puede estar instalada en horario nocturno conforme a lo recogido en el artículo octavo de la citada Ordenanza municipal: *“Se permite la utilización de terrazas durante todo el año desde las 10:00 horas hasta las 24:00 horas, excepto durante el periodo estival que establezca el calendario oficial, donde de domingo a miércoles se permitirán hasta las 1:30 horas y jueves, viernes, sábados y vísperas de festivos hasta las*



2:00 horas (el subrayado es nuestro), *debiendo respetarse, no obstante, los límites establecidos en cada momento por la normativa que regule el horario de apertura y cierre en función de la categoría de los establecimientos en que se instalen terrazas*".

Por lo tanto, al haber expresado el Sr. XXX, como propietario de la vivienda colindante su oposición de manera expresa, esta Institución considera que no procede autorizar al titular del establecimiento denominado "BAR XXX" la instalación del velador situado en la zona de estacionamiento de la C/ XXX, por lo que debería ordenarse por el órgano competente del Ayuntamiento de León su retirada inmediata, impidiendo así los ruidos que puede sufrir el reclamante en su domicilio. Al respecto, es preciso recordar que, con carácter general, la ocupación del dominio público con mesas y sillas o veladores por parte del propietario de un bar constituye un ejemplo de uso especial de dominio público y está sujeto a autorización por parte del Ayuntamiento, el cual se otorga de modo discrecional y a precario. Según señala la Jurisprudencia, el uso especial debe ser concedido mediante licencia o autorización, revocable por razones de interés público y, en general, sin derecho a indemnización, ya que no es más que un acto unilateral de tolerancia (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1997, entre otras).

En conclusión, con la presente Resolución esta Procuraduría pretende que el Ayuntamiento de León adopte las medidas oportunas para asegurar el derecho al descanso del vecino reclamante, 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 artículo 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, del artículo 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**:

Que, al haber manifestado expresamente su oposición D. XXX en los escritos remitidos en su día, como propietario de la vivienda situada en el Bajo Derecha de la C/ XXX, se adopten las medidas pertinentes por parte del órgano competente del Ayuntamiento de León para proceder a la retirada del velador permitido en su día al establecimiento denominado "BAR XXX" en la zona de estacionamiento de la C/ XXX, al incumplirse claramente el requisito fijado en el punto cuarto del Decreto de la Alcaldía de 20 de mayo de 2020, por el que se flexibilizaron los criterios para ampliar la superficie destinada a terrazas, que exige la obtención del permiso del titular de la vivienda afectada por su instalación.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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 ruega 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