



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX  
ILMO. SR. ALCALDE

**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 **1795/2024**, 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 mesas y sillas de un establecimiento hostelero en su municipio.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre las cuestiones planteadas, 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 que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a las molestias causadas por la ubicación elegida para instalar la terraza del establecimiento denominado “BAR XXX”, sito en la Plaza XXX, de esa localidad. En efecto, según afirma el reclamante, se están incumpliendo claramente las condiciones de la autorización municipal concedida para la instalación de dicha terraza, ya que se habían instalado XXX mesas, más, por tanto, de las XXX permitidas, y se tolera que ocupe un espacio diferente de la Plaza según la posición del sol. Además, se denuncia que se ha permitido la colocación de una pérgola que perjudica notablemente a los vecinos de las viviendas más cercanas al bar, y que se coloquen, durante las fiestas patronales y eventos deportivos una barra, una televisión y altavoces en el exterior impidiendo el descanso en el domicilio de los afectados. Por último, se informa del incumplimiento generalizado del horario de cierre fijado, ya que en realidad funciona como un bar musical a pesar de que no dispone de la licencia adecuada para tal fin.

Todos estos hechos fueron denunciados por varios de los vecinos mediante escritos dirigidos a la Administración municipal (Instancias electrónicas de XXX de septiembre de 2023 y XXX de abril de 2024 y Reg. entrada 2024-XXX), en los que se solicitaba la



aplicación de lo dispuesto en la Ordenanza municipal reguladora de la ocupación de suelo público con terrazas. Además, se mencionaba por el reclamante que uno de los concejales, D. XXX, presentó una Moción ante el Pleno municipal (Reg. entrada Diputación de Ávila 2024-XXX) con el fin de debatir el aprovechamiento especial de dominio público con la instalación de mesas, sillas y pérgola con finalidad lucrativa en la Plaza XXX.

En su respuesta, el Ayuntamiento de XXX nos ha comunicado que el citado establecimiento hostelero se encuentra en un inmueble *“municipal de carácter patrimonial que fue arrendando siguiendo el procedimiento legalmente establecido”*, siendo un acto sujeto a comunicación ambiental. En relación con la terraza, nos informa que, con fecha XXX de marzo de 2024, la arrendataria de dicho bar, Dña. XXX, presentó una instancia electrónica ante dicho Ayuntamiento para instalar XXX mesas, XXX toldo y XXX sombrillas en dos puntos de la Plaza. Sin embargo, dicha petición no fue atendida en su totalidad, ya que, mediante Decreto de la Alcaldía nº 2024-XXX, se otorgó a la Sra. XXX licencia de ocupación de la vía pública únicamente *“para la instalación de carpa y XXX mesas con sus correspondientes sillas frente al establecimiento sito en Plaza XXX, hasta el 1 de noviembre de 2024, conforme al croquis presentado por la interesada”*.

En la autorización concedida, se determinan las siguientes obligaciones que deben cumplirse en la instalación de esa terraza:

- *“Colocar las mesas, sillas y demás mobiliario de tal manera que no obstaculice las entradas a una vivienda, bocas de riego, paradas de autobús, bocas de metro, cabinas de teléfonos, cruces de pasos de peatones, aseos públicos, buzón de correo y cualquier otro espacio que sea de interés público.*

- *Mantener en perfecto estado la acera, reparando los daños que pudieran producirse, como responsable de cualquier desperfecto que sufra el dominio público local. Mantener la vía pública limpia en todo momento, especialmente en el de la retirada de la terraza o velador.*

- *A cumplir con el horario de las terrazas*

- *Colocar el número de mesas, sillas y mobiliario para el que ha sido autorizado en esta licencia.*

- *A retirar el mobiliario en el caso de que el Ayuntamiento, por razones debidamente motivadas, así lo disponga”.*

Sin embargo, según nos ha comunicado el reclamante, dicha Alcaldía concedió de manera excepcional autorización a la Sra. XXX para instalar una barra en la Plaza XXX los días XXX de mayo de 2024, habiéndose instalado en un lugar muy próximo a las



viviendas inmediatas e impidiendo el acceso a una calleja donde se estacionan vehículos, tal como consta en la fotografía adjunta:

XXX

En relación con los posibles incumplimientos denunciados por varios vecinos – incumplimiento del horario de cierre, equipos de reproducción sonora en el exterior y más veladores de los autorizados-, se informa por dicha Corporación que *“no tiene constancia de esta situación, no cuenta con personal que realice este tipo de funciones por lo que no puede declarar si dicha situación es cierta o no”*, por lo que *“no hay iniciado ningún expediente sancionador y/o de adopción de medidas correctoras por parte del Ayuntamiento”*. No obstante lo cual, mediante comunicación de la Alcaldía de XXX de noviembre de 2024, se ordenó la retirada de la vía pública de las mesas, sillas y carpa instalada en la Plaza al haber transcurrido el plazo fijado en la autorización concedida.

Por último, se menciona por la Administración municipal que la Ordenanza a la que hace referencia el reclamante *“no está en vigor”*, por lo que el horario que debe cumplir tanto el bar como la terraza es el fijado con carácter general por la Administración autonómica *“no constando ninguna denuncia en tal sentido, ni tampoco ha llegado al Ayuntamiento ninguna denuncia por parte de organismos oficiales”*.

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

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a estudiar únicamente la actuación del Ayuntamiento de XXX en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para iniciar el análisis de la presente queja es preciso recordar que, con carácter general, la ocupación del dominio público con mesas y sillas o veladores por parte del titular de un bar constituye un ejemplo de uso especial de dominio público y está sujeto a autorización por parte de las administraciones municipales. Así, conforme señala el artículo 85.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, el uso especial es un uso que *“implica un aprovechamiento especial del dominio público, que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o la intensidad del mismo, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes, que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste”*.

El uso especial, según la Jurisprudencia (por ejemplo, sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1997, entre otras), debe ser concedido mediante licencia o autorización, revocable por razones de interés público y, en general, sin derecho a



indemnización, ya que se trata de un acto unilateral de tolerancia, por lo que esta autorización o licencia municipal se otorga de modo discrecional y a precario. Sin embargo, con carácter general, no es posible una autorización de duración ilimitada, puesto que el artículo 86.2 de la Ley 33/2003 determina que el límite máximo temporal de una autorización de uso especial sea de cuatro años, puesto que, en caso contrario, sería necesaria una concesión: *“El aprovechamiento especial de los bienes de dominio público, así como su uso privativo, cuando la ocupación se efectúe únicamente con instalaciones desmontables o bienes muebles, estarán sujetos a autorización o, si la duración del aprovechamiento o uso excede de cuatro años, a concesión”*. Por lo tanto, es necesario que las administraciones competentes fijen una serie de condiciones para el funcionamiento de las terrazas, puesto que el uso especial autorizado no puede ni impedir ni restringir los derechos del resto de las personas, sean o no vecinos.

En el caso objeto de la presente queja, debemos destacar que este municipio carece en la actualidad de una ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas en la vía pública, a pesar de que, con fecha XXX de abril de 2019 (Reg. entrada 174), se aportaron 59 firmas de vecinos demandando su aprobación y solicitando su intervención en el proceso de elaboración de dicha norma que había sido aprobada inicialmente en sesión ordinaria plenaria celebrada el XXX de septiembre de 2018, con la denominación *“Ordenanza fiscal y reguladora por ocupación de terrenos de uso público local con mesas, sillas, tribunas, tablados y otros elementos análogos con finalidad lucrativa”*. Posteriormente, según nos comunica el reclamante, se aprobó por unanimidad, con fecha XXX de septiembre de 2023, una nueva ordenanza fiscal y reguladora en tal sentido, habiéndose introducido en la sesión plenaria de XXX de diciembre de ese año la regulación de los horarios de cierre de las terrazas.

Sin embargo, por motivos que esta Procuraduría desconoce, no consta que se haya publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila ni en el año 2018, ni en los años 2023 y 2024, ninguno de los textos aprobados en sesiones plenarias, por lo que, por esa circunstancia, es cierto que no ha podido entrar en vigor como afirma el Ayuntamiento de XXX en su informe remitido. Al respecto, debemos recordar que el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases para el Régimen Local, prevé que la aprobación de las Ordenanzas locales se ajuste *“al siguiente procedimiento:*

- a) Aprobación inicial por el Pleno.*
- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.*



*En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional”.*

A su vez, el artículo 70.2 de la citada norma básica exige que la publicación en el Boletín Oficial se considere una condición sin la cual dicha norma no puede entrar en vigor: *“Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el "Boletín Oficial" de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 (el subrayado es nuestro)...”.*

Por lo tanto, si bien no corresponde a esta Procuraduría determinar su contenido concreto, el órgano competente del Ayuntamiento de XXX debería valorar completar todos los trámites para aprobar la Ordenanza fiscal y reguladora por ocupación de terrenos de uso público local con mesas, sillas, tribunas, tablados y otros elementos análogos con finalidad lucrativa, con el fin de evitar posibles conflictos vecinales, y otorgar una mayor seguridad jurídica a los titulares de los establecimientos hosteleros de ese municipio, a sus clientes y demás afectados por el ejercicio de esa actividad.

No obstante lo cual, deben analizarse también los posibles incumplimientos de las condiciones fijadas en el Decreto de la Alcaldía nº 2024-XXX, por el que se concedió a la adjudicataria del BAR XXX para el año 2024 licencia de instalación de terraza y se le permitió un número de veladores (XXX), inferior al solicitado (XXX). En primer lugar, debemos destacar que no existe ningún informe emitido por técnico competente en el que se justifique tanto la ubicación elegida –existe una mera alusión al croquis aportado por la peticionaria-, como los elementos a colocar en la vía pública (en especial, el toldo o pérgola objeto de queja).

Al respecto, debemos recordar que, para autorizar la instalación de las terrazas, es necesario cumplir las exigencias previstas en la normativa vigente, entre las que se encuentra el Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras. En efecto, el artículo 16.1 de dicha norma prevé que se respete el espacio de paso libre mínimo, definido como *“aquel que estando destinado al uso de peatones presenta una anchura de paso libre de 1,20 metros (el subrayado es nuestro) y una altura de paso libre de 2,20 metros, y al menos cada 50 metros presente una zona en la que se pueda inscribir un círculo de 1,50 metros de diámetro, libre de obstáculos”.* Esta obligación se reitera en el art. 17.4 de esa norma, referida también a las terrazas de los establecimientos de ocio, indicando que *“no podrán invadir el espacio de paso libre mínimo, medido desde la línea de la edificación (el subrayado es nuestro)”.*



De esta forma, en la autorización que, en su caso, se otorgue para este año, debería garantizarse por técnico competente que, en la ubicación de dicha terraza, se respeta el espacio de paso libre mínimo respecto a las viviendas más inmediatas ubicadas en la Plaza XXX, evitando así molestias a los vecinos. Además, debería asegurarse por dicha Corporación que la ubicación del toldo y de los veladores dificulta el tráfico viario en ese entorno, impidiendo que los vehículos puedan acceder a sus garajes, por lo que, si no se puede garantizar esa circunstancia, no se debería permitir la instalación de un toldo o pérgola.

Asimismo, deberían llevarse a cabo las labores de vigilancia para que no se instalasen en dicha terraza más veladores de los permitidos, ni tampoco aquellos elementos que no hayan sido autorizados de manera expresa en la licencia municipal, como son los equipos de reproducción sonora o los televisores, ya que las emisiones de ruido podrían perturbar el descanso de los vecinos más inmediatos. Al respecto, debemos resaltar que, si bien en el informe remitido por la Administración municipal se advierte que no tiene constancia de la presencia de esos elementos, el reclamante ha aportado fotos en las que se contempla de manera clara la presencia de un televisor en la terraza para que sus clientes pudieran ver por la noche un partido de fútbol.

En relación con los horarios de la terraza, es cierto que, al no disponer de ordenanza municipal propia, debe aplicarse el régimen previsto en la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se ha determinado el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León. Esta norma ha establecido como horario de cierre ordinario de los bares las 01:30 horas, de lunes a jueves, 02:00 para los viernes, y 02:30 horas para los fines de semana y festivos, aunque deben tenerse en cuenta que debe aplicarse en ese supuesto la ampliación de 30 minutos prevista en el artículo 4 de la mencionada Orden para los veranos (del 16 de junio al 15 de septiembre), suponiendo su incumplimiento la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 37.8 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León: *“Incumplimiento de horario de apertura y cierre establecido al amparo de lo dispuesto en la presente Ley”*, que requeriría la tramitación de un expediente sancionador por parte de la Delegación Territorial de Ávila.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de XXX debe garantizar que, en la actividad del bar en cuestión y de su terraza, se respetan tanto el límite horario establecido, como que su actividad de bar se ajuste a la definición recogida para este tipo de establecimientos en el punto 6.3 del Catálogo recogido en el Anexo de la mencionada Ley 7/2006: *“Cafetería, café-bar o bar: Son establecimientos e instalaciones preparados para dispensar y consumir bebidas y comidas indistintamente en mesas o en las barras. Cuando dispongan de acompañamiento musical procedente de cualquier emisor su nivel de emisión, medido*



en el interior del establecimiento, estará limitado conforme la normativa en materia de ruido que resulte de aplicación (el subrayado es nuestro) ”.

Por último, es necesario recordar que, dada la población de ese municipio (XXX habitantes, datos INE 2023), la Administración municipal debe requerir, si fuera necesaria, la presencia de los agentes de la Guardia Civil para garantizar el cumplimiento de las condiciones que, en su caso, se impongan para instalar la terraza objeto de la presente queja, con el fin de que no vuelvan a repetirse las molestias denunciadas el pasado año. Al respecto, debemos recordar la importancia que tiene la presencia de los agentes de la autoridad, ya que, conforme a lo previsto en el artículo 77.5 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los hechos que éstos constaten gozan de presunción de veracidad: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos* (el subrayado es nuestro) *salvo que se acredite lo contrario”*.

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**:

**PRIMERO:** Que, con el fin de evitar posibles conflictos vecinales, y otorgar una mayor seguridad jurídica a los titulares de los establecimientos hosteleros de ese municipio, a sus clientes y demás afectados, se valore por el órgano competente del Ayuntamiento de XXX completar todos los trámites para aprobar, conforme a los requisitos exigidos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases para el Régimen Local, la Ordenanza fiscal y reguladora por ocupación de terrenos de uso público local con mesas, sillas, tribunas, tablados y otros elementos análogos con finalidad lucrativa.

**SEGUNDO:** Que en la licencia municipal que, en su caso, se otorgue en este año al establecimiento denominado “BAR XXX” para la instalación de la terraza objeto de la presente queja, se garantice, mediante la emisión de informe por técnico competente, que la ubicación elegida y los elementos autorizados (toldo, sombrillas, mesas y sillas) respetan, en lo que se refiere a las viviendas más inmediatas, el espacio libre mínimo para el tránsito de peatones en la forma establecida en los artículos 16.1 y 17.4 del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras, así como la circulación viaria y el acceso de los vehículos a los garajes para su estacionamiento.

**TERCERO:** Que se lleven a cabo las labores de vigilancia pertinentes para garantizar que en dicha terraza no se instalan más veladores de los autorizados y que no se colocan otros elementos no autorizados en la licencia municipal (equipos



de reproducción sonora, televisión, etc.), y en caso contrario sean retirados, pudiendo solicitar a tal fin la colaboración de los agentes de la Guardia Civil.

**CUARTO:** Que, mientras no se disponga de una ordenanza municipal específica, se asegure igualmente por esa Corporación que, en el funcionamiento de dicho bar y de su terraza, se respeta el límite horario fijado para este tipo de establecimientos en la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se ha determinado el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, debiendo solicitar, en caso contrario, la intervención de los agentes de la Guardia Civil para que formulen las denuncias correspondientes al suponer la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 37.8 de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León.

**QUINTO:** Que se garantice también que la actividad de bar que se desarrolla en el local de titularidad municipal se ajusta a la definición recogida para este tipo de establecimientos en el punto 6.3 del Catálogo recogido en el Anexo de la mencionada Ley 7/2006.

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

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).