



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA  
ILMO. SR. ALCALDE**

**Asunto: Revocación de terrazas autorizadas a establecimientos hosteleros**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con los expedientes que se tramitan en esta Institución con los números **905/2024** y **906/2024**, referencias a las que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de las quejas hacía alusión a la disconformidad manifestada por los reclamantes con las órdenes de retirada de las terrazas que se encontraban situadas en la Calle XXX, de su municipio.

Admitidas las quejas 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 las presentes quejas. Del análisis de la información facilitada por los autores de las quejas y la Administración que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de estas quejas hace referencia a los perjuicios causados a varios de los titulares de los establecimientos hosteleros como consecuencia de la retirada de las terrazas que se habían instalado en la Calle XXX, de la ciudad de Salamanca. En efecto, según consta en la documentación aportada por los reclamantes, los locales venían teniendo instalados los siguientes veladores en esta vía pública, sin que hubiera existido ninguna protesta o reclamación por parte de algún vecino:

- En el establecimiento denominado “XXX”, ubicado en la C/ XXX, se le había permitido colocar su terraza delante de su fachada (ventana), siendo la última autorización concedida la otorgada en enero de 2024 para situar dos veladores.

- En el establecimiento denominado “XXX”, ubicado en la C/ XXX, se le había permitido colocar su terraza delante de su fachada, siendo la última autorización concedida la otorgada en enero de 2024 para situar siete veladores.



- En el establecimiento denominado “XXX”, ubicado en la C/ XXX, se le había permitido colocar su terraza delante de su fachada, siendo la última autorización concedida la otorgada en enero de 2024 para situar un velador.

Sin embargo, el Servicio municipal de Policía Administrativa y Actividades Clasificadas acordó un mes después incoar expedientes administrativos (Exptes.: XXX/2024/ESPA, XXX/2024/ESPA y XXX/2024/ESPA), al considerar que era imposible mantener estas terrazas en la Calle XXX, acordándose, mediante Resoluciones de la Tercera Tenencia de Alcaldía de 19 y de 21 de marzo de 2024 revocar las licencias de terraza concedidas. Estas decisiones fueron denunciadas tanto por D. XXX, en representación de la mercantil “XXX, S.C”, como titular del XXX y XXX, como por D. XXX, como titular del XXX, mediante escritos dirigidos a la citada Corporación (Regs. entrada 2024XXX y 2024XXX, 2024XXX y XXX), en los que ambos solicitaban la intervención municipal para volver a permitir la instalación de los veladores que se habían autorizado en el mes de enero, ya que además se mencionaba que a otro establecimiento hostelero –concretamente, el XXX ubicado en la Calle XXX-, se le había tolerado que mantuviera instalada su terraza en dicha vía pública, siendo ésta una situación completamente injusta y discriminatoria respecto al resto de locales afectados.

En su informe remitido, el Ayuntamiento de Salamanca reconoció que, efectivamente, existen cinco establecimientos hosteleros en la Calle XXX: XXX, XXX, XXX, XXX y XXX, pero que todos ellos *“han dejado de tener licencia de terraza en esta calle XXX, por lo que no se puede afirmar, en ningún caso, que existe discriminación, y mucho menos arbitrariedad (el subrayado es nuestro)”*, aportando a tal efecto copia de la Resolución de la Tercera Tenencia de Alcaldía 26 de agosto de 2024, por la que también se acordó revocar totalmente por razones de interés público la licencia de terraza otorgada el 25 de marzo de ese año a favor del establecimiento denominado “XXX”.

Además, se informaba por el Servicio municipal de Policía Administrativa y Actividades Clasificadas que las razones para acordar esta revocación han sido las mismas en todos los casos, ya que *“se basan en la difícil coexistencia de las terrazas ubicadas en dicha calle con los intereses de los vecinos residentes en la misma (el subrayado es nuestro). Y son debidas tanto a la propia configuración de la vía, estrecha y de plataforma única (es decir, sin aceras propiamente dichas o delimitadas por bordillos), con varios establecimientos de hostelería situados a ambos lados de la calle, la existencia de varios garajes de vehículos situados también a ambos lados de la calle, y la imposibilidad de fijar un itinerario peatonal accesible en dicha vía (...) que satisfaga a la vez los intereses de todos los establecimientos afectados (pues su determinación en cualquiera de los dos lados de la calle implicaría necesariamente la imposibilidad para todos los establecimientos situados donde se ubique dicho itinerario peatonal accesible de disponer de terraza adosadas a su propias fachadas, debiendo ubicarlas en las fachadas de enfrente, precisamente donde se ubican el resto de establecimientos,*



*viviendas y garajes)*”. Por ello, se resalta por los técnicos municipales que *“la propia existencia de los veladores de la licencia de terraza concedida dificulta las maniobras de acceso, circulación y salida de los vehículos de los garajes situados en las inmediaciones (pues la escasa anchura de la calle determina que los vehículos al entrar y salir de los garajes pasen muy próximos a los veladores situados a ambos lados de la calle, sobre todo cuando se encuentran ocupados) y se encuentran situados muy próximos a las ventanas y balcones del edificio adosadas a su fachada, sin que conste que cuenten con autorización de su/s titular/es para dicha ubicación”*.

Por último, el Ayuntamiento de Salamanca concluye destacando que no resulta previsible que puedan volver a instalarse terrazas en la Calle XXX *“en un futuro más o menos inmediato (al menos, mientras existan viviendas residenciales y garajes en dicha calle)”*, por lo que a tres de los establecimientos hosteleros que tenían veladores concedidos en dicha vía pública se les había permitido que pudieran situarlos en otra vía pública que, a juicio de esa Corporación, es más adecuada:

- Resolución de 25 de marzo de 2024, por la que se le concede autorización a favor del establecimiento denominado “XXX” para ocupar una superficie de 5,51 m<sup>2</sup>, con el fin de instalar dos veladores (2 mesas y 8 sillas) en la Calle XXX.

- Resolución de 25 de marzo de 2024, por la que se le concede autorización a favor del establecimiento denominado “XXX” para ocupar una superficie de 19,29 m<sup>2</sup>, con el fin de instalar siete veladores (7 mesas y 28 sillas) en la Calle XXX.

- Se permitirá también al establecimiento denominado “XXX” instalar veladores en la Calle XXX.

Finalmente, los autores de las quejas insisten en que esta decisión ha supuesto un grave quebranto económico a los Sres. XXX y XXX, agravado por el trato discriminatorio sufrido al haber permitido el Ayuntamiento que el XXX mantuviera su terraza en la Calle XXX hasta finales del mes de octubre, seis meses más que el resto de los locales hosteleros.

A la vista de lo informado, procedemos a poner de manifiesto la argumentación 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 Salamanca en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones personales y/o 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 establecimiento hostelero 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 *“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 la ocupación de espacios por 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 concreto de Salamanca, la ocupación de terrenos de uso público con mesas y sillas para el servicio de establecimientos de hostelería con finalidad lucrativa se encuentra regulada de manera específica en la Ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas en terrenos de uso público, norma ésta que regula tanto el procedimiento a seguir para la obtención y/o transmisión de las licencias municipales que permitan autorizar su instalación, como el régimen sancionador establecido en caso de incumplimiento de las exigencias en ella previstas.

Al respecto, debemos indicar que, si bien no existe ninguna restricción general para instalar veladores en las calles y plazas de la ciudad de Salamanca, el artículo 15 de la citada Ordenanza habilita al Ayuntamiento a *“denegar o restringir la instalación de terrazas, trasladar su ubicación y/o suspender su instalación, tanto de forma temporal como permanente, pudiendo incluso proceder a la revocación de la licencia (el subrayado es nuestro), por la concurrencia de cualquiera de las circunstancias siguientes en el emplazamiento de la terraza o su zona de influencia:*



a) *Intenso tránsito peatonal o tráfico de vehículos.*

b) *Zonas próximas a paradas de transporte, expendedores automáticos de bicicletas, parquímetros y lugares habilitados para la carga y descarga de mercancías.*

c) *Actividades de carácter institucional, deportivo, cultural, religioso o de cualquier otra índole.*

d) *Instalación de vallados o realización de obras que disminuyan los espacios libres mínimos exigibles.*

e) *Establecimiento de vías de emergencia.*

f) *Otras razones de interés público que así lo exijan”.*

En este caso, como informa el Servicio municipal de Policía Administrativa y Actividades Clasificadas, se han aducido razones de interés público previstas en el mencionado apartado f), al considerar que no es posible la coexistencia de las terrazas ubicadas en la Calle XXX con los intereses de los vecinos residentes en la misma: vía pública estrecha y de plataforma única, existencia de varios garajes de vehículos situados también a ambos lados de la calle, y la imposibilidad de fijar un itinerario peatonal accesible en dicha vía conforme a los parámetros recogidos en la Orden TMA 851/2021, de 23 julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados. Todas estas razones motivaron que se tramitasen por la Administración municipal varios expedientes administrativos con el fin de que se procediera a la retirada de todas las terrazas que habían sido autorizadas previamente en la Calle XXX, sin que esa revocación generara indemnización alguna, conforme a lo previsto en el artículo 15.2 de esa Ordenanza: “Las restricciones o traslados antedichos no darán lugar a indemnización en ningún caso (el subrayado es nuestro), *aunque podrá solicitarse la devolución de la tasa en la parte correspondiente afectada por tales determinaciones”.*

Por lo tanto, nos encontramos ante una decisión adoptada por el Ayuntamiento de Salamanca, como administración competente, y que ha sido debidamente motivada, por lo que no cabe inferir irregularidad alguna ya que en este caso prima siempre el interés general frente al interés particular, tal como se establece expresamente en el artículo segundo de la ya mencionada Ordenanza: “Con carácter general, dicha/o utilización o aprovechamiento especial se llevará a cabo de forma que se eviten o minimicen las posibles molestias derivadas de su existencia, ubicación y explotación para ciudadanos y servicios públicos en general, cuyo interés en este sentido primará siempre sobre la explotación de las terrazas por parte de los establecimientos de hostelería (el subrayado es nuestro). *Este principio servirá como criterio a la hora de estudiar la posibilidad de asignar nuevas licencias de terraza o revisar las ya existentes”.* Además, con el fin de minimizar los perjuicios sufridos, se otorgaron a algunos establecimientos hosteleros



licencias para instalar veladores en vías contiguas –como las C/ XXX y C/ XXX- al ser éstas más idóneas, por sus características, para albergar los veladores.

Sin embargo, del examen de la documentación remitida por la Administración municipal, esta Procuraduría aprecia un trato diferente, en la línea de lo denunciado en sus escritos por los Sres. XXX y XXX, como propietarios de los establecimientos denominados “XXX”, “XXX” y “XXX”. En efecto, el informe justificativo de la revocación de las licencias de terrazas concedidas a dichos locales en la Calle XXX fue emitido con fecha 16 de febrero de 2024, y las Resoluciones definitivas fueron aprobadas con fecha 19 de marzo de ese año para el primero de ellos, y con fecha 21 de marzo para los dos restantes. Sin embargo, con fecha 26 de marzo –una semana después-, el Ayuntamiento concede en esa misma vía pública licencia al titular del establecimiento denominado “XXX” para que instalase veladores en dicha vía pública, no ordenándose su revocación hasta la aprobación de la Resolución de la Tercera Tenencia de Alcaldía 26 de agosto.

Por ello, si bien ya no existe en la actualidad ningún velador autorizado en la Calle XXX, como consecuencia de las decisiones adoptadas por esa Corporación se ha permitido a uno de los locales hosteleros mantener su terraza instalada en dicha vía pública más tiempo que al resto de establecimientos -concretamente, seis meses-, lo cual ha supuesto una quiebra del principio de igualdad que debe regir las relaciones de los ciudadanos con las administraciones públicas, consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución, el cual proscribía que pueda darse un tratamiento desigual de situaciones idénticas, a menos que exista una justificación objetiva y razonable en la que fundamentar esa desigualdad de trato. En consecuencia, ese Ayuntamiento de Salamanca debe evitar que vuelvan a adoptarse en un futuro resoluciones similares que supongan un tratamiento diferente en las resoluciones de revocación de terrazas como la descrita en las presentes quejas.

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, tras la emisión del informe de 16 de febrero de 2024 elaborado por el Servicio municipal de Policía Administrativa y Actividades Clasificadas y las posteriores Resoluciones de la Tercera Tenencia de Alcaldía de 19 y de 21 de marzo de ese año, por las que se revocaron las licencias concedidas a los establecimientos denominados “XXX”, “XXX” y “XXX”, para instalar terrazas en la Calle XXX, de Salamanca, no se debió haber permitido la instalación durante más de seis meses de la terraza del establecimiento denominado “XXX” en esa vía pública, al concurrir idénticos criterios de interés público justificativos, tal como se prevé en el artículo 15. 1 f) de la Ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas en terrenos de uso público.



**SEGUNDO: Que, en futuras decisiones de revocación de licencias de terrazas acordadas conforme a lo dispuesto en el artículo 15.1 de la mencionada Ordenanza, se adopten las medidas pertinentes por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Salamanca para evitar que vuelva a producirse una restricción indebida del derecho fundamental a la igualdad proclamado en el artículo 14 de nuestra Constitución.**

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](mailto: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](http://pccyl.sedelectronica.es)). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).