



Expediente: PL 48/2020

Promotor: De oficio.

Situación: Municipio de Málaga.

Asunto: Informe jurídico y propuesta para la adopción de acuerdo de formulación de "Modificación de Elementos del PGOU-2011, pormenorizada nº 20, sobre nueva redacción del artículo 6.4.3 "Recreativo", del Título VI "Normas Urbanísticas. Disposiciones Generales"

INFORME PROPUESTA A LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 172, 173 y 175 del Real Decreto núm. 2568/1986 de 28 de noviembre aprobatorio del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales y con respecto al expediente de referencia, se emite el siguiente informe jurídico municipal con propuesta para la adopción de acuerdo de formulación de una "Modificación de Elementos del PGOU-2011, pormenorizada nº 20, sobre nueva redacción del artículo 6.4.3 Recreativo, del Título VI, Normas Urbanísticas. Disposiciones Generales".

RESULTANDO que con fecha 21 de enero de 2011 por Orden de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda fue aprobada definitivamente, de manera parcial, la «**Revisión-Adaptación del Plan General de Ordenación Urbanística de Málaga**» y una vez verificada, por la Dirección General de Urbanismo, la subsanación de las deficiencias a que se refería la citada Orden, tal y como se recogía en su Resolución de 28 de julio de 2011, se procedió a la publicación de la Normativa de la citada Revisión-Adaptación del PGOU de Málaga en el BOJA nº 170 de 30 de agosto de 2011. En el Normativa publicada el artículo 6.4.3 quedó redactado de la siguiente forma:

"Artículo 6.4.3. Recreativo.

Comprende:

1. Salones de recreativos y de juegos, así como bingos, casinos, etc. Estas actividades no podrán instalarse en edificios destinados total o parcialmente a uso educativo.
2. Locales de espectáculos, tales como cines, teatros, etc.
3. Locales de espectáculos a desarrollar total o parcialmente al aire libre, tales como plazas de toros, cines de verano, autocines, etc. Esta actividad solo podrá instalarse en parcela exclusiva.

Los apartados 1 y 2 de este grupo podrán desarrollarse en edificio destinado total o parcialmente a viviendas, sólo en el caso de que disponga de accesos y evacuación adecuados independientemente del resto del edificio, así como instalaciones generales (luz, agua, teléfono...) asimismo totalmente independientes de los del resto del edificio, y que no se desarrolle por encima de la planta segunda del mismo (PB+2).

RESULTANDO que, a la vista de la Moción aprobada por unanimidad del Excmo. Ayuntamiento Pleno en la sesión ordinaria celebrada el pasado **22 de octubre de 2020**, por el Coordinador General de Urbanismo y Vivienda y Gerente de Urbanismo se ha instado a este Departamento de Planeamiento y Gestión para que se continúe con la tramitación de la



Código Seguro De Verificación	Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Elena Rubio Priego	Firmado	23/02/2021 14:55:59
	María Pilar Heredia Melero	Firmado	23/02/2021 14:26:11
Observaciones		Página	1/6
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==		





innovación del PGOU que ya estaba en estudio en el Departamento en el sentido apuntado en la Moción.

RESULTANDO que con fecha 10 de febrero de 2021 se ha emitido informe técnico por el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Departamento de Planeamiento y Gestión en el que se indica y propone:

“INFORME

1.- Justificación de la procedencia de una modificación normativa

El PGOU vigente, según art. 6.4.1 incluye los usos recreativos, entre los que se encuentran los salones de juego, bingos etc, entre los usos de servicios terciarios.

Artículo 6.4.1. Definición de Servicios Terciarios. Clases.

- Es uso de servicio terciario el que tiene por finalidad la prestación de servicios al público, a las empresas y a los organismos, tales como los servicios de alojamiento temporal, comercio al por menor en sus distintas formas, información, administración, gestión, actividades de intermediación financiera y otras, seguros, etc.
- Incluido el uso empresarial o de oficinas en el capítulo anterior, se consideran aquí los siguientes usos pormenorizados terciarios distintos al de oficinas.
Hospedaje.
Recreativo.
Hostelería.
Comercio.
Gran Superficie Minorista.

En el art 6.4.3 del PGOU se regulan determinados aspectos relativos a su compatibilidad con otros usos y ubicación en los edificios. Dicha regulación es excesivamente escueta y no da respuesta satisfactoria a la legítima inquietud ciudadana que ven la necesidad urgente de limitar la implantación de dichas actividades al objeto de minimizar en lo posible el acceso a las mismas de la población más joven.

Efectivamente, teniendo en cuenta que la ludopatía ya es considerada por la OMS como enfermedad y a la vista del creciente arraigo e incluso verdadera adicción que este tipo de actividades están teniendo entre los adolescentes y debido a las graves consecuencias que ello comporta para la educación, la salud de nuestros jóvenes y también para la economía de las familias, se entiende justificada la procedencia de adoptar medidas para atajar esta situación.

Es esta una problemática que exige una actuación transversal en el que son muchos los agentes públicos y privados, administración pública y sociedad civil, llamados a aportar soluciones. Pero, sin duda, en el campo del urbanismo, y dado que la competencia para la regulación pormenorizada de los usos del suelo reside en la Administración Local, y concretamente a través de las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana se puede contribuir a este objetivo.

Por esto se propone modificación puntual del PGOU con una nueva redacción restrictiva de la implantación de estas actividades, estableciendo distancias respecto de los espacios de socialización que mayor afluencia de niños y población joven pueden tener como son las zonas verdes y los equipamientos públicos y privados destinados a usos educativos, socioculturales y deportivos.



2.- Marco Normativo Autonómico.

Ley 2/1986, de 19 de abril, del juego y apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Revisión vigente desde 27 de Junio de 2020. En el art 10 encontramos los tipos de establecimientos en los que se pueden desarrollar estos usos.

Artículo 10

- Los juegos permitidos solo podrán practicarse en los locales, que reuniendo los requisitos exigidos en esta ley y en las disposiciones reglamentarias que la desarrollen, sean expresamente autorizados.
- La práctica de juego podrá autorizarse en los establecimientos siguientes:

Código Seguro De Verificación	Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==	Estado	Firmado	Fecha y hora	23/02/2021 14:55:59
Firmado Por	Elena Rubio Priego		Firmado		23/02/2021 14:26:11
	María Pilar Heredia Melero		Firmado		
Observaciones			Página	2/6	
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==				





Departamento de Planeamiento y Gestión Urbanística
Servicio Jurídico-Administrativo

- a) Casinos de juego.
- b) Salas de bingo.
- c) Salones de juego.
- d) Tiendas de apuestas.

3. Asimismo, y con las limitaciones que en cada caso se establezcan, podrá autorizarse la explotación de máquinas recreativas y de azar con premio en establecimientos de hostelería.

Por otra parte en **Ley 13/1999**, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía y en **Decreto 155/2018**, de 31 de julio, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía, se especifica lo siguiente:

II. ACTIVIDADES RECREATIVAS.

Definición. De conformidad con lo establecido en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, se entenderá por actividad recreativa el conjunto de operaciones desarrolladas por personas físicas o jurídicas, tendente a ofrecer y procurar al público, aislada o simultáneamente con otra actividad económica distinta a las reguladas en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, situaciones de ocio, diversión, esparcimiento o consumición de bebidas y alimentos.

Clasificación. En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, las actividades recreativas se clasificarán en los siguientes tipos:

II.1. Juegos de suerte, envite y azar. Se entenderá por esta actividad recreativa aquella que, debidamente autorizada por el órgano administrativo competente en los términos previstos en su normativa específica, consista en concursar, arriesgar o apostar cantidades de dinero u objetos susceptibles de evaluación económica, con el fin de obtener un premio en metálico o, en su caso, en especie y sin que el resultado del juego dependa de la habilidad o destreza de la persona jugadora, sino exclusivamente del azar o de la suerte.

3.- Regulación actual y propuesta de modificación del Plan General de Ordenación Urbanística.

A continuación transcribimos la redacción actual del art. 6.4.3 y un borrador de la propuesta de modificación.

CAPITULO CUARTO. USOS DE SERVICIOS TERCIARIOS

Artículo 6.4.3. Recreativo. ACTUAL

Comprende:

1. Salones de recreativos y de juegos, así como bingos, casinos, etc. Estas actividades no podrán instalarse en edificios destinados total o parcialmente a uso educativo.
2. Locales de espectáculos, tales como cines, teatros, etc.
3. Locales de espectáculos a desarrollar total o parcialmente al aire libre, tales como plazas de toros, cines de verano, autocines, etc. Esta actividad solo podrá instalarse en parcela exclusiva.

Los apartados 1 y 2 de este grupo podrán desarrollarse en edificio destinado total o parcialmente a viviendas, sólo en el caso de que disponga de accesos y evacuación adecuados independientemente del resto del edificio, así como instalaciones generales (luz, agua, teléfono...) asimismo totalmente independientes de los del resto del edificio, y que no se desarrolle por encima de la planta segunda del mismo (PB+2).

Artículo 6.4.3. Recreativo. REDACCIÓN PROPUESTA

Comprende:

1. Salones de recreativos y de juegos, así como bingos, casinos, casas de apuestas etc.
2. Locales de espectáculos, tales como cines, teatros, etc.
3. Locales de espectáculos a desarrollar total o parcialmente al aire libre, tales como plazas de toros, cines de verano, autocines, etc. Esta actividad solo podrá instalarse en parcela exclusiva.

Los usos del apartado 1 no podrán instalarse en proximidad a zonas verdes públicas ni parcelas y/o edificios, públicos y privados, destinados total o parcialmente a uso educativo, deportivo o servicios de interés público y social (SIPS) .Dicha proximidad se establece en un entorno de 500 m de distancia de cualquier punto de la zona verde pública o de la parcela y/o edificio con uso educativo, deportivo o de servicios de interés público y social (SIPS)

La distancia mínima entre establecimientos con usos del apartado 1 será de 500 metros.



Código Seguro De Verificación	Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Elena Rubio Priego	Firmado	23/02/2021 14:55:59
	María Pilar Heredia Melero	Firmado	23/02/2021 14:26:11
Observaciones		Página	3/6
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==		





Los usos de los apartados 1 y 2 podrán desarrollarse en edificio destinado total o parcialmente a viviendas, sólo en el caso de que disponga de accesos y evacuación adecuados independientemente del resto del edificio, así como instalaciones generales (luz, agua, teléfono...) asimismo totalmente independientes de los del resto del edificio, y que no se desarrolle por encima de la planta primera del mismo (PB+1).

Para todos los usos se deberán justificar la dotación mínima de aparcamientos establecida según art 6.7.4

PROPUESTA

Con base en las exposiciones previas, se propone someter a consideración de la Junta de Gobierno Local de PROPUESTA DE FORMULACIÓN DE LA MODIFICACIÓN PORMENORIZADA N°20, del ARTÍCULO 6.4.3. "RECREATIVO", del TÍTULO VI "NORMAS URBANÍSTICAS DISPOSICIONES GENERALES" del PGOU."

CONSIDERANDO que la potestad planificadora corresponde a las CCAA y las Corporaciones Locales, configurándose como una potestad administrativa de aprobación del planeamiento, esencial y profundamente discrecional (TS 21-9-93; TSJ Navarra 17-1-00, RJCA 37), lo que supone que la Administración goza de discrecionalidad «ius variandi» para determinar la forma en que ha de quedar ordenado el territorio, y cuales sean los destinos de los inmuebles, por lo que es competente la Administración local para el ejercicio de esta potestad de innovación del planeamiento justificada en razones de interés público y social.

CONSIDERANDO que es doctrina jurisprudencial consolidada desde hace años del Tribunal Supremo¹⁻ que los planes urbanísticos son verdaderas normas jurídicas de valor reglamentario de modo que merecen -como institución jurídica- la calificación de acto fuente de Derecho objetivo, es decir, de normas jurídicas y más precisamente, de normas con rango formal reglamentario.

CONSIDERANDO lo dispuesto en los arts. 36 y 38 de la *Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía* (en adelante LOUA) que establecen que cualquier innovación de los instrumentos de planeamiento deberá ser establecida por la misma clase de instrumento, observando iguales determinaciones y procedimiento regulados para su aprobación, publicidad y publicación y teniendo idénticos efectos. Las modificaciones de los instrumentos de planeamiento podrán tener lugar, además, en cualquier momento, siempre motivada y justificadamente.

CONSIDERANDO que, a la vista de todo lo expuesto, procede disponer la formulación de la **"Modificación de Elementos del PGOU-2011, pormenorizada nº 20, sobre nueva redacción del artículo 6.4.3 Recreativo, del Título VI, Normas Urbanísticas. Disposiciones Generales"**, de conformidad con lo previsto en el artículo 26 y siguientes de la LOUA; artículos 115 y siguientes del Reglamento de Planeamiento y demás concordantes, debiéndose tener en cuenta igualmente el *Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo* (BOJA nº 35 de 20 de febrero de 2014).



¹⁻ Respecto a la naturaleza normativa del planeamiento, se pueden consultar las SS del TS de: 7 febrero y 21 diciembre 1987 (RJ 1987\2750 y RJ 1987\9678), 22 enero y 14 marzo 1988 (RJ 1988\330 y RJ 1988\2164), 2 enero y 24 abril 1989 (RJ 1989\373 y RJ 1989\3226), 14 febrero y 6 noviembre 1990 (RJ 1990\1314 y RJ 1990\8803), 19 febrero y 18 marzo 1991 (RJ 1991\965 y RJ 1991\2002), 4 y 11 junio 1992 (RJ 1992\5147 y RJ 1992\5079), etc.-.

Código Seguro De Verificación	Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Elena Rubio Priego	Firmado	23/02/2021 14:55:59
	María Pilar Heredia Melero	Firmado	23/02/2021 14:26:11
Observaciones		Página	4/6
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==		





CONSIDERANDO que el artículo 27.1 de la LOUA dispone que “Las Administraciones competentes para la aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento, **desde la adopción del acuerdo de formulación** o, en su caso, desde la aprobación del Avance, **podrán acordar la suspensión**, por el plazo máximo de **un año**, del otorgamiento de toda clase de **aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas** para áreas o usos determinados, a los efectos de la elaboración o, en su caso, innovación de dichos instrumentos”, manifestándose en igual sentido el artículo 117 del Reglamento de Planeamiento y matizando el artículo 118 de este mismo texto legal, respecto de la suspensión de licencias, que ésta alcanzará a las que tengan por objeto actividades de parcelación de terrenos y edificación o demolición.

CONSIDERANDO respecto a la Administración **competente para acordar dicha formulación** que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.1.A) a) de la LOUA puesto en relación con el artículo 3.2 de los Estatutos de esta Gerencia, el Ayuntamiento de Málaga puede adoptar resoluciones sobre actos preparatorios de la ordenación urbana tales como: suspensión cautelar del otorgamiento de licencias y aprobación de avances de planes; siendo, en este caso, potestad de la Junta de Gobierno Local en virtud de lo dispuesto en el citado artículo 27 de la LOUA, puesto en relación con el 127 nº1 c) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS:

A la vista de cuanto antecede en cuanto a los aspectos jurídicos estudiados, este Departamento propone a la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, en función de las competencias que tiene asignadas, la adopción de los siguientes

ACUERDOS:

PRIMERO.- Disponer la **formulación** de la “*Modificación de Elementos del PGOU-2011, pormenorizada nº 20, sobre nueva redacción del artículo 6.4.3 Recreativo, del Título VI, Normas Urbanísticas. Disposiciones Generales*”.

SEGUNDO.- Significar que en la documentación que se elabore se deberán de contener todas las determinaciones previstas en la legislación urbanística y, en especial, se deberá justificar el **interés público** que se persigue con la Modificación, acompañar del **documento ambiental estratégico** que resulte procedente en su caso, conforme a lo previsto en la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía, así como de una **Memoria resumen de la actuación** a efectos de evacuar la consulta a que se refiere el artículo 16 del Decreto 169/2014, de 9 de diciembre sobre el procedimiento de Evaluación de Impacto en la salud.

TERCERO.- Suspender con carácter potestativo y cautelarmente durante un plazo de **un año**, a contar desde la publicación en forma de este acuerdo, la concesión de toda clase de licencias urbanísticas, aprobaciones y autorizaciones (entre las que se incluyen las tramitadas mediante declaración responsable) que vengan referidas al **uso de salones**



Código Seguro De Verificación	Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Elena Rubio Priego	Firmado	23/02/2021 14:55:59
	María Pilar Heredia Melero	Firmado	23/02/2021 14:26:11
Observaciones		Página	5/6
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==		





recreativos y de juegos, así como bingos, casinos, etc., y que se propone Modificar en el presente expediente.

CUARTO.- *Publicar el presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia, en el tablón de anuncios de este Excmo. Ayuntamiento y en uno de los diarios de mayor difusión, habida cuenta de lo dispuesto en los artículos 26 y 39 de la LOUA puesto en relación con el artículo 70.2 de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local .*

QUINTO.- *De conformidad, así mismo, con lo dispuesto en los artículo 26.2 y 39.3 de la LOUA y con el fin de propiciar la **adecuada coordinación administrativa y participación pública** para que, si lo estiman pertinente, examinen el expediente y formulen sugerencias o, en su caso, planteen otras alternativas, dar traslado del presente acuerdo:*

1. *A los órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos con relevancia o incidencia territorial.*
2. *A la Asociación Malagueña de Jugadores de Azar en Rehabilitación.*
3. *A la Confederación de Empresarios de Málaga.*
4. *A la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.*
5. *A la Delegación Territorial de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.,*
6. *A la Delegación Territorial de la Consejería de Educación y Deporte.*
7. *A la Delegación Territorial de la Consejería de Salud y Familia.*
8. *A los Colegios Profesionales con competencias en materia urbanística.*

SEXTO.- *Dar traslado asimismo del presente acuerdo para su conocimiento y a los efectos oportunos a:*

1. *Departamento de Licencias y Protección Urbanística de la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras.*
2. *Al Departamento de Actuaciones Urbanísticas.*
3. *A todas las Juntas de Distrito.*

Es cuanto tenemos que informar a la Junta de Gobierno Local que no obstante dentro de su ámbito competencial, resolverá como mejor proceda.



En Málaga a la fecha de la firma electrónica
LA JEFA DE SERVICIO JURÍDICO-ADVO.

Fdo.: M^a del Pilar Heredia Melero

LA JEFA DEL DEPARTAMENTO

Fdo.: Elena Rubio Priego

Código Seguro De Verificación	Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Elena Rubio Priego	Firmado	23/02/2021 14:55:59
	María Pilar Heredia Melero	Firmado	23/02/2021 14:26:11
Observaciones		Página	6/6
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/Oo/OeUCjT01s9OZA/VL+tA==		

