

ASUNTO: Instrucción de los Servicios Técnicos y Administrativos n.º 2/2024 sobre la interpretación del art. 82 de la normativa del PGOU. (Exp. 23/2024/PLAN).

Visto el informe jurídico de fecha 11/06/2024 del siguiente tenor literal:

“Asunto: Instrucción de los Servicios Técnicos y Administrativos n.º 2/2024 sobre interpretación del art. 82 de la normativa del PGOU de Vélez-Málaga. (Exp. 23/24-PLAN)

I.- Se emite el presente a solicitud del Jefe de la Unidad con objeto de informar sobre la Instrucción de los Servicios Técnicos y Administrativos n.º 2/2024 relativa a la interpretación del art. 82 de la normativa urbanística del PGOU de Vélez-Málaga relativo a la previsión de aparcamientos en las edificaciones de nueva planta y modificaciones en edificaciones existentes.

II.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LAS INSTRUCCIONES U ORDENES DE SERVICIO.-

Como ha señalado la doctrina y jurisprudencia, las instrucciones de servicio son ordenes que los superiores jerárquicos de las Administraciones dirigen a sus inferiores en uso de su potestad de autoorganización. Sus destinatarios son los funcionarios o los órganos administrativos inferiores, sin que vinculen a terceros ajenos al ámbito administrativo y su finalidad no es otra que la de dar pautas interpretativas para la aplicación de las normas a fin de garantizar una unidad de actuación, o aclarar algún concepto oscuro, sin que quepa rebasar el ámbito de la norma que interpreta. No tienen carácter normativo, ni son el resultado del ejercicio de la potestad reglamentaria.

Así, indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2018 (rec 31/2018):

*“... Simplemente son prescripciones interpretativas de orden interno cuyo ajuste a Derecho deberá ser examinado, en su caso, con ocasión de los actos aplicativos que de las mismas pudieran hacerse, los cuales, obviamente, sí serían susceptibles de impugnación y, por tanto, de control” En cuanto a su naturaleza jurídica, la Sentencia de 26 de enero de 2021 señala que las instrucciones de servicio o circulares no pretenden innovar el ordenamiento jurídico regulando la conducta de los ciudadanos y sus únicos destinatarios son los órganos jerárquicamente dependientes de la Dirección General que la dicta. Por tanto **no tienen naturaleza normativa** sino que, según indica la Sentencia de 29 de abril de 2021, las meras instrucciones se dictan en el ejercicio de la dirección de la actividad interna de la Administración y no innovan el ordenamiento jurídico (sino que lo ejecutan), ni trascienden a los ciudadanos, porque se reservan para el ámbito interno de la propia Administración “aunque*



ciertamente esas órdenes internas tengan la vocación de regir en las relaciones de los respectivos órganos administrativos para con los ciudadanos". En el mismo sentido la Sentencia de 14 de diciembre de 2021.

Consecuencia de la ausencia de su carácter normativo y de su eficacia meramente interna y sin efectividad, en general, respecto de terceros, se deriva que no sea susceptible de recurso (STS de 26 de enero de 2021), siendo los actos de aplicación de la circular los que tienen eficacia ad extra y por ello los que resultan impugnables.

III.- REGIMEN JURIDICO.-

*Su régimen jurídico viene determinado por el artículo 6 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público que regula las **"Instrucciones y órdenes de servicio"**, y que establece que:*

*"1. Los órganos administrativos podrán **dirigir las actividades de los órganos jerárquicamente dependientes** mediante instrucciones y órdenes de servicio.*

Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de sus destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boLETin oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. El incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir."

En relación a quién puede dictar las instrucciones, la Sentencia del TS de 15 de diciembre de 2022 determina que "...en virtud de la potestad de autoorganización de los municipios, puede un órgano de gobierno local atribuir a un organismo técnico facultades para la aprobación de criterios o instrucciones interpretativas sobre la aplicación de una norma reglamentaria municipal" En este sentido teniendo en cuenta el Decreto 2116/2018 sobre aprobación de la organización y estructura de la Administración Municipal y el propio Reglamento Orgánico regulador de los niveles esenciales de la Organización Municipal (acuerdo plenario de 29/3/2019, BOP de 7/8/2019) es posible en base a las labores de dirección, gestión y control del Area correspondiente del Alcalde y del Concejal Delegado de Urbanismo y de las funciones de las Jefaturas de Servicio, atribuir a estas la elaboración de las instrucciones de servicio en materia de urbanismo y aprobar las mismas y determinar su difusión o publicación, en su caso.



IV.- En relación a la Instrucción concreta se trata de aclarar la interpretación del contenido del art. 82 de la normativa del PGOU, entendiéndose que la previsión prevista de dicho artículo es de aplicación a los edificios de nueva planta e interpretando su aplicación en caso de cambio de uso y en relación a la ordenanza municipal de vados.

De esta manera se propone que por Decreto del Concejal delegado de Urbanismo por delegación del Sr Alcalde y en base a lo dispuesto en los preceptos mencionados y el art 124.4.ñ y 124.5 de la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local se acuerde:

PRIMERO.- Aprobar la Instrucción de Servicio n.º 2 del año 2024 sobre interpretación del art. 82 de la normativa del PGOU de Vélez-Málaga, suscrita por la Jefa del Servicio de Arquitectura y Urbanismo de fecha 31/05/2024 del siguiente tenor literal:

“INSTRUCCIÓN SOBRE INTERPRETACIÓN DE LA NORMATIVA DE APARCAMIENTOS DEL PGOU /96

Con objeto de esclarecer y con la finalidad de ofrecer al ciudadano una seguridad normativa e interpretación de la misma veraz y actualizada en la aplicación del PGOU/96 vigente, se elabora la presente Instrucción del Área de Urbanismo.

REGULACIÓN DE LOS APARCAMIENTOS

El art. 82 de la normativa general del PGOU/96 que trata sobre la previsión de aparcamientos en las edificaciones, establece que es de aplicación para **edificios de nueva planta**, la reserva de las plazas de aparcamientos que se regulen por dicho artículo según sus usos propuestos.

En su apartado 3, se indica que lo dispuesto en el apartado 2, para el Suelo Urbano, es aplicable también a los edificios objeto de ampliación de su volumen edificado, especificando que se aplicarán estas reglas en los casos de modificación de los edificios o instalaciones, que comporten cambio de uso.

Como cambio de uso que implique la modificación de los edificios o instalaciones, debe entenderse que se produzca una alteración o cambio de uso tal que **suponga una variación en el uso global del edificio**.

Por otro lado, y en relación a los accesos, se establece en el art. 86 del PGOU/96 que el acceso **al conjunto de plazas de aparcamientos** en el interior del solar será único, o en su caso, los exigidos en el siguiente apartado:

Los locales cuya superficie exceda de 2.000 m² habrán de tener como mínimo dos accesos que estarán señalizados de forma que se establezca un sentido único de circulación. No obstante, si la superficie total es inferior a 2.000 m² podrán tener un sólo acceso de 5 m. de anchura mínima y si es inferior a 1.000 m² podrá ser de ancho mínimo de 3 m.

CONCLUSIONES



1. En caso de modificaciones en la edificaciones que impliquen cambios de uso, le será de aplicación el requerimiento de nuevos aparcamientos cuando ello suponga una variación del uso global del edificio y no en caso contrario.

2. En el supuesto de que se produzcan ampliaciones o cambios de uso global en un edificio, no siendo posible ubicar en el espacio existente destinado a aparcamiento la previsión de los exigibles, se podrán autorizar nuevos accesos.

3. El uso de aparcamiento en una edificación no implica la autorización del vado que se regulará por su propia ordenanza, lo que se advertirá convenientemente.”

SEGUNDO.- Ordenar la difusión de la Instrucción de Servicio n.º 2 del año 2024 sobre la interpretación del art. 82 de la normativa del PGOU de Vélez-Málaga mediante notificación a los Servicios, Secciones y Negociados de la Unidad “Urbanismo y Arquitectura”, publicación en la pagina web municipal y difusión a entidades,corporaciones de derecho publico y profesionales relacionados con la normativa urbanística.

Es cuanto el técnico que suscribe informa; no obstante, el órgano competente decidirá lo más conveniente al interés general.”

Por el presente y en uso de las atribuciones que me confiere la legislación vigente, de acuerdo con lo dispuesto en el art 124.4 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local, y en virtud de la delegación del Sr Alcalde efectuada mediante Decreto de Alcaldía n.º 4151/23, de 19 de junio.

HE RESUELTO:

PRIMERO.- Aprobar la Instrucción de Servicio n.º 2 del año 2024 sobre interpretación del art. 82 de la normativa del PGOU de Vélez-Málaga, suscrita por la Jefa del Servicio de Arquitectura y Urbanismo de fecha 31/05/2024.

SEGUNDO.- Ordenar la difusión de la Instrucción de Servicio n.º 2 del año 2024 sobre la interpretación del art. 82 de la normativa del PGOU de Vélez-Málaga mediante notificación a los Servicios, Secciones y Negociados de la Unidad “Urbanismo y Arquitectura”, publicación en la pagina web municipal y difusión a entidades,corporaciones de derecho publico y profesionales relacionados con la normativa urbanística.

Vélez-Málaga, 11 de junio de 2024

Firmado electrónicamente por Celestino Rivas Silva,
Concejal Delegado de Urbanismo y arquitectura,
el 11/06/2024, a las 14:39:04.

