



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 1 / 2 0 0 3

(Pleno)

La Laguna, a 29 de enero del 2003.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 305/1996, de 23 de diciembre, Sobre Medidas de Seguridad y Protección contra Incendios en establecimientos turísticos alojativos (EXP. 173/2002 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, preceptivo Dictamen sobre el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 305/1996, de 23 de diciembre, sobre medidas de seguridad y protección contra incendios en establecimientos turísticos alojativos*, tomado en consideración por el Gobierno de Canarias en sesión celebrada el 5 de diciembre de 2002, según resulta del certificado del acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de Dictamen.

2. La elaboración del Proyecto de Decreto se ha ajustado a las exigencias legales y reglamentarias, a la vista de la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo, constando el informe de legalidad, acierto y oportunidad, la Memoria económica (Disposición final primera de la Ley 1/1983 en relación con el art. 24.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno), el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto (art. 21.5 y 7 del Decreto 338/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda) y el Informe del Servicio Jurídico (art. 20.f del Decreto

* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

19/1992). No figura en el expediente informe alguno de la Comisión Asesora sobre Seguridad y Protección Contra Incendios en Establecimientos Turísticos Alojativos, órgano de asesoramiento y propuesta en la materia (art. 1 de la Orden de 30 de abril de 1998, de la Consejería de Turismo y Transportes).

Asimismo, se ha otorgado la preceptiva audiencia a las entidades y asociaciones más representativas de los sectores afectados, así como a los Cabildos Insulares.

II

1. El art. 18.1 de la ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias (LOTC), estableció la obligación para los establecimientos turísticos de cumplir, además de la normativa sobre seguridad de sus instalaciones y protección contra incendios, la específica en materia turística. En desarrollo de este precepto legal, se aprobó por el Gobierno autonómico el Decreto 305/1996, de 23 de diciembre, sobre Medidas de Seguridad y Protección contra Incendios en Establecimientos Turísticos Alojativos, posteriormente modificado por el Decreto 39/1997.

2. El art. 15 de la Ley 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de Normas Tributarias y de Medidas en Materia de Personal de la Comunidad Autónoma de Canarias ha modificado el art. 18.1 LOTC, suprimiendo el párrafo segundo. De acuerdo con la nueva redacción del párrafo segundo, antes del otorgamiento de las autorizaciones previas y de apertura de los establecimientos turísticos, sus promotores o explotadores deberán acreditar el cumplimiento de la normativa específica en materia turística a través de las memorias y certificaciones de los profesionales redactores de los proyectos o directores de las obras, de conformidad con lo que se establezca reglamentariamente. El Proyecto de Decreto que se somete a nuestra consulta se dirige a llevar tal modificación legal al nivel reglamentario, y este Consejo comprueba que el referido Proyecto -salvo en los apartados que enseguida se señalarán- se ajusta a aquella modificación legal.

3. Art. 1. Procede formular algunas observaciones al texto de determinados artículos de la norma reglamentaria que se proyecta modificar, en aras a mejorar su calidad y asegurar una mayor precisión:

3.1. En cuanto al art. 5.3 se establece que la simple presentación de los documentos enumerados en el propio precepto será suficiente para acreditar la

adecuación del proyecto de establecimiento turístico a los requisitos reglamentariamente exigidos a las instalaciones de prevención de incendios. Este texto no se corresponde exactamente con el nuevo texto del art. 18.1. de la Ley de Ordenación del Turismo. Este último precepto establece que "los solicitantes deberán acreditar el cumplimiento de esta normativa a través" de la citada documentación, lo que supone en buena lógica que el Cabildo -al recibir aquélla- no se limitará a verificar que se adjuntan a la solicitud todos los documentos; sino que deberá estudiarlos para comprobar "a través" de ellos que su contenido se ajusta a la reglamentación exigida. Los solicitantes, "antes del otorgamiento" deberán "acreditar el cumplimiento" de los requisitos a través de la documentación. Para la Ley no basta, pues, que estén todos los documentos; sino que éstos, además, deberán acreditar el cumplimiento de la reglamentación técnica aplicable. No resulta, en consecuencia, ajustado a la Ley el texto del art. 5.3, pues pretende que la mera presentación de los documentos valide el cumplimiento de los requisitos. Si los solicitantes tienen que acreditar el cumplimiento a través de los documentos, alguien deberá al menos leerlos, para comprobar que la Memoria responde al contenido establecido y refleja "la expresa manifestación de que el proyecto cumple los requisitos técnicos", que los planos son "suficientemente descriptivos", y que los pliegos de prescripciones técnicas y el presupuesto integran las previsiones que el propio Decreto exige. Esta no es una mera comprobación de que todos los documentos han sido presentados; sino, también, de que éstos sirven para acreditar el cumplimiento de los requisitos, tal como la Ley exige.

Por idénticas razones deberá darse nueva redacción al párrafo segundo del art. 6, que hace derivar de la mera presentación de los documentos la presunción de la fidelidad de la obra ejecutada al proyecto de las instalaciones contra incendios. La modificación del art. 18 de la Ley de Ordenación del Turismo suprimió la comprobación *in situ* por parte de la Administración, y la entregó a los profesionales y empresas que hubieren intervenido en la instalación; pero no limitó su participación simplemente a comprobar que figuran presentados todos los documentos.

Además, el art. 5.3 menciona el término "documentos", cuando lo correcto resulta -a la vista del Anexo II- referirse simplemente al proyecto.

3.2. El art. 7.2 no contempla mención alguna a las instalaciones y sistemas no afectados por la reforma planteada, lo que sí considera el vigente art. 8.2 del Decreto 305/1996. La verificación del estado de seguridad ante el fuego del edificio, para comprobar la aplicación de la reglamentación exigible, requiere conocer no sólo las reformas que se introducen, sino también los sistemas e instalaciones de que ya dispone; tal verificación supone una operación jurídica, de aplicación de normas, para cuya ejecución se precisa conocer todos los elementos de la situación de hecho sobre la que recae.

3.3. El art. 8.1, si bien dentro de la regulación de las funciones de inspección y seguimiento, prevé la remisión por el Cabildo al Instituto Canario de Seguridad Laboral de la documentación presentada por los interesados. Este precepto se considera confuso y técnicamente defectuoso, puesto que en el mismo se regulan tanto las labores de inspección, que por su propia naturaleza son siempre posteriores a las actuaciones incardinadas en el procedimiento de concesión de autorizaciones para el desarrollo de la actividad, como las facultades de comprobación en relación con la documentación presentada a los efectos de lo previsto en los arts. 5, 6 y 7.

En el apartado 8.2, por otro lado, se atribuye al Servicio de Inspección Turística y al Instituto Canario de Seguridad Laboral la "coordinación del seguimiento" de las cuestiones relativas al cumplimiento de los requisitos técnicos; pero no queda claro si con el término seguimiento se quiere aludir al ejercicio de las facultades de inspección que ya ostentan en el marco de sus respectivas competencias materiales, o se trata de otras nuevas; ni si se pretende que tal cometido coordinador lo desarrollen conjuntamente, o si se les encomienda que se coordinen entre sí en el ejercicio de sus respectivas competencias inspectoras. El texto de este apartado debe contar con una redacción que disipe este tipo de dudas interpretativas, contribuyendo así a eliminar la incertidumbre, al servicio del principio de seguridad jurídica.

Además, el apartado 3 de este art. 8 prevé que el Instituto de Seguridad Laboral en cualquier fase del procedimiento puede solicitar al interesado la aclaración de la documentación presentada o la subsanación de las deficiencias detectadas, requerimiento del que se dará cuenta, así como de su resultado, al Cabildo Insular correspondiente para su incorporación al expediente. Al propio tiempo, el apartado 4 establece la presunción de cumplimiento de los requisitos exigibles en el caso de que no sea solicitada aclaración o subsanación alguna, si

bien ello en ningún caso supone comprobación técnica por parte de la Administración. Regula por tanto el precepto dos funciones distintas, las propias de las labores de inspección (apartado 2), y la de comprobación de la documentación presentada a los efectos de la obtención de las autorizaciones (apartados 1, 3 y 4), cuestiones que debieran ser objeto de regulación separada.

Además, por lo que se refiere al segundo de los aspectos señalados, el precepto carece de la adecuada regulación del procedimiento, singularmente el plazo en que, en su caso, habría de solicitarse la aclaración o subsanación de la documentación presentada, al objeto de evitar las disfunciones que produciría que éstas se produjeran con posterioridad al otorgamiento de la autorización previa o de apertura por el Cabildo Insular.

4. **Art. 3.** La Disposición Adicional Segunda debe ser suprimida, por reiterar innecesariamente lo dispuesto en el art. 35.g. de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

5. **Art. 4.** La modificación de la Disposición Adicional tercera, apartados 1 y 2, del Decreto 305/1996, excluye algunas de las situaciones excepcionales justificativas de la exención hasta ahora reguladas, tales como la imposibilidad -no sólo la complejidad técnica- para realizar las obras, o la complejidad estructural de éstas. Tales aspectos sí figuran en el texto vigente que se pretende modificar; su eliminación -a juicio de este Consejo- empobrece el texto reglamentario, al excluir supuestos de hecho que sin duda se plantearán en la aplicación de la norma.

6. Una nueva **Disposición Transitoria** deberá prever la no aplicación de lo dispuesto en el número 2 del art. 10 de la nueva redacción propuesta, hasta tanto se regule el *Libro de Mantenimiento*, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Final.

CONCLUSIONES

1.- El Proyecto de Decreto se adecua a la Ley de Ordenación del Turismo de Canarias que pretende desarrollar, salvo las observaciones que se formulan en su art. 1, en cuanto a la nueva redacción propuesta para los arts. 5.3 y 6 párrafo segundo del reglamento, sobre Medidas de Seguridad y Protección Contra Incendios en Establecimientos Turísticos Alojativos.

2.- En otros apartados de este Dictamen se formulan observaciones acerca del texto del Proyecto de Decreto, para mejorar su calidad y precisión.