

Ref.: c.u. 42/2008

**ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Fuencarral-el Pardo referente a la implantación de la embajada británica en el edificio de oficinas “Torre Espacio”, Pº. Castellana 259, plantas 31 a 34.**

Con fecha 29 de Septiembre de 2008 tuvo entrada en la Subdirección General de Regimen Jurídico del Área de Urbanismo y Vivienda consulta urbanística efectuada por el Distrito de Fuencarral-el Pardo referente a la viabilidad de conceder licencia para la implantación de la embajada británica en el edificio de oficinas “Torre Espacio”, Pº. Castellana 259, plantas 31 a 34, habida cuenta de las observaciones efectuadas por el Departamento de Prevención de Incendios en su informe de fecha 26 de Agosto de 2.008.

Dicha consulta fue remitida a esta Secretaría Permanente con fecha 6 de Octubre de 2008.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes

### **ANTECEDENTES**

#### Planeamiento

- Modificación del Plan General MPG.08.303 “Ciudad Deportiva del Real Madrid”, tramitada con RGº y aprobada definitivamente por la Comunidad de Madrid en fecha 4-12-2001.
- Plan Parcial de Reforma Interior PPR.08.201 “Ciudad Deportiva”, tramitada con RGº 713/2002/971 y aprobado definitivamente por el Ayuntamiento Pleno en fecha 25-07-2002.
- Modificación del Plan General MPG.08.310 - APR 8.4. “Ciudad Deportiva”, tramitada con RGº 711/2005/1125 y aprobada definitivamente en fecha 15-03-2007.

#### Licencias

- Expediente 714/2002/8062 de licencia única de nueva planta e instalaciones generales del edificio Torre Espacio.

- Modificación de la licencia anterior tramitada con RGº 711/2007/1535 en el sentido de recoger las variaciones y ajustes detectados en la ejecución de la obra, a fin de mejorar y actualizar las condiciones de seguridad del edificio ajustándolo al vigente Código Técnico de la Edificación (CTE).

### Informes

- Informes emitidos por la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, Departamento de Prevención de Incendios de fecha 15-04-2008, 12-06-2008 y 10-07-2008 en los que se informa desfavorablemente la solicitud de implantación en base al incumplimiento de distintos artículos, tanto del Código Técnico de la Edificación CTE RD 314/2006 de 17 de Marzo y RD 1.371/2007 de 19 de Octubre por una parte, como de la Ordenanza de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Madrid de 28 de Junio de 1.993, OPI/93.

Asimismo, en dichos informes se deja constancia de que la licencia de instalaciones generales del edificio concedida mediante licencias 714/2002/8062 y 711/2007/1535 incumple, en opinión del técnico que suscribe, distintos artículos de la OPI/93.

- Informe emitido por la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, Departamento de Prevención de Incendios de fecha 26-08-2008 en el que se informa favorablemente la solicitud de implantación, con una serie de prescripciones particulares a tener en cuenta en la ejecución material de la obra.

De nuevo en este informe que en esta ocasión es favorable, el técnico que suscribe hace constar (a los efectos oportunos) una serie de consideraciones a la licencia otorgada para instalaciones generales del edificio que se pueden resumir en que la licencia concedida debería cumplir, de acuerdo con el procedimiento seguido, tanto la normativa existente en el momento de su inicio, como la de nueva redacción y actualmente vigente, y en concreto la Ordenanza de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Madrid de 28 de Junio de 1.993, OPI/93, el Reglamento de Prevención de Incendios de La Comunidad de Madrid D 341/1999 de 23 de Diciembre y el Código Técnico de la Edificación CTE RD 314/2006 de 17 de Marzo y RD 1.371/2007 de 19 de Octubre.

- NSI evacuada por la Unidad Técnica de Licencias 2 del Área de Urbanismo y Vivienda en fecha 21-10-2008, en la que se describen las actuaciones y normativa aplicada en la concesión de licencia de instalaciones generales del edificio Torre Espacio y se concluye que la misma es correcta.

## CONSIDERACIONES

A) Con fecha 6 de febrero de 2007 se emite informe por la Asesoría Jurídica de este Ayuntamiento como respuesta a la petición formulada por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad, sobre la **APLICACIÓN DE LA ACTUAL NORMATIVA BÁSICA DE SEGURIDAD EN CASO DE INCENDIOS**.

Por otra parte, el régimen normativo sobre la seguridad en casos de incendios ha sido modificado recientemente a causa de la anulación del Reglamento de Prevención de Incendios de la Comunidad de Madrid (RPICM/03), aprobado por Decreto 31/2003, de 13 de marzo de 2003, así como por la aprobación del Código Técnico de la Edificación, mediante el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo.

El pasado 6 de junio de 2006, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó la Sentencia número 930/2006, mediante la cual se anula casi íntegramente el citado Decreto 31/2003 por no ser ajustado al ordenamiento jurídico (al haberse extralimitado de sus competencias la Comunidad de Madrid), a excepción de los artículos segundo, tercero, cuarto y quinto del propio Decreto (por los que se crea y establece el funcionamiento de la Comisión de Prevención de Incendios) y el artículo tercero, apartado 1 y 2 del Reglamento de Prevención de Incendios propiamente dicho, que no quedan afectados por el pronunciamiento anulatorio. El restante articulado del RPICM/03, por lo tanto, sí ha sido afectado por el fallo.

La Sentencia no se declaró firme hasta el 24 de octubre de 2006, fecha en la que la Comunidad de Madrid presentó escrito ante el Tribunal Supremo desistiendo del Recurso de casación interpuesto contra la citada sentencia. Es decir, el Reglamento debe considerarse anulado en todos sus artículos salvo en los referentes a la creación y funcionamiento de la Comisión de Prevención de incendios.

A estos hechos hay que añadir la circunstancia de que la Ordenanza de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de junio de 1993, (en adelante, O.P.I.), vigente hasta la aprobación del citado reglamento autonómico, no había sido derogada de forma expresa por aquél, por lo que al haber sido éste anulado la O.P.I. recobra su vigencia en virtud de la potestad reglamentaria de las Entidades Locales así como por su competencia sobre la prevención de incendios.

Esta afirmación encuentra su fundamento, de manera resumida, en el artículo 2.2 del Código Civil, en cuya virtud *“Las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado”*.

Estos hechos plantean una problemática a la hora de determinar la prelación de fuentes aplicables sobre la materia toda vez que el C.T.E. ha introducido una regulación sobre la prevención de incendios, estableciendo un mínimo que

deben cumplir las edificaciones para asegurar la calidad del edificio y la protección de los usuarios y la O.P.I. viene a establecer mayores exigencias.

Consecuentemente, de lo expuesto se desprende que el C.T.E., en desarrollo de competencias propias del Estado, ha previsto una serie de exigencias **básicas** de **calidad** de los edificios que responden al ejercicio de las competencias del Estado. Entre dichas exigencias, el Código contempla las relativas a la prevención de incendios, las cuales aunque de forma indirecta inciden sobre la calidad, responden a una competencia que no ha sido atribuida de forma expresa al Estado ni a las Comunidades Autónomas (véanse los artículos 148 y 149 del Texto Constitucional) y sí, en lo sustantivo, a las Entidades Locales por deseo del legislador estatal (artículo 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases Regulatorias del Régimen Local).

Ello quiere decir que el Estado, en el ámbito de sus competencias sobre la calidad de la edificación y protección de sus usuarios (protección de los derechos de los consumidores y usuarios), y, específicamente, en el ámbito de sus competencias sobre seguridad, ha establecido una serie de exigencias sobre la prevención de incendios, las cuales no podemos obviar que son básicas (o si se prefiere, mínimas ya que por debajo de éstas no se satisfacen las exigencias mínimas de la calidad y seguridad de las edificaciones) en cuanto que persiguen una finalidad diferente que la prevención de los incendios, competencia ésta que no le corresponde al Estado sino a las Entidades Locales.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, número 314/2005, de 20 de abril, ha señalado, en síntesis, que cuando se ha aprobado una norma superior dictada por la Administración que tiene atribuido el título competencial específico (Estado, Sanidad) debe ser ésta la legislación aplicable al control del acto administrativo y no la norma dictada por el Ayuntamiento que además de ser previa y de no tener competencias como regulador de ese sector técnico concreto, ha establecido mayores exigencias

B) A fin de resolver la problemática anteriormente expuesta, con fecha 23 de Octubre de 2.007 se emite por la Coordinadora General de Urbanismo la instrucción interna 1/2007, relativa a la normativa a aplicar en materia de seguridad contra incendios, del siguiente tenor literal:

**“En los procedimientos relativos al otorgamiento de licencias, en materia de seguridad contra incendios, deberá aplicarse con carácter preferente el CTE en todo aquello cuya regulación difiera de lo dispuesto en la OPI, incluso en los casos en que ésta última establezca un nivel exigencial superior. No obstante lo anterior, la OPI deberá ser considerada en aquellos aspectos no contemplados en el CTE ni en ninguna otra norma estatal que regule la materia”...**

C) La licencia de referencia 714/2002/8062, otorgada el 11-06-04 para la construcción del edificio, cumple con las determinaciones del Reglamento de Prevención de Incendios de la Comunidad de Madrid, Decreto 31/2003 de 13 de marzo, y con las condiciones particulares de seguridad y acceso establecidas en la Ordenanza “ORT” del Plan Especial de Reforma Interior

APR 08.04 “Ciudad Deportiva”, al ser la normativa vigente en la fecha de otorgamiento de la referida licencia y, en concreto, en el citado Reglamento, para los edificios en altura, no se establecía la posibilidad de acceso de helicópteros a la coronación del edificio; no se establecía discontinuidad en el trazado de escaleras y ascensores cada 50 metros; y el ancho mínimo de la franja resistente al fuego que dificulte la propagación por fachada se establecía en 1,50 m, condición ésta última que cumple el Proyecto aprobado con Licencia.

Por otra parte, la licencia de referencia 711/2007/1535, otorgada el 1-03-07, autoriza una serie de variaciones y ajustes del Proyecto Básico que obtuvo licencia y que fueron introducidas durante la ejecución de las obras, cumpliendo estas variaciones y ajustes con las determinaciones de la Ordenanza de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Madrid (OPI – 93) y Documento Básico DBSI – Seguridad en caso de Incendio del Código Técnico de la Edificación de aplicación en la fecha de otorgamiento de la licencia al haber sido anulado, por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 6-06-06, el Reglamento de Prevención de Incendios de la Comunidad de Madrid que se aplicó al Proyecto Básico inicial.

En base a cuanto antecede se propone la siguiente

### **PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

**1.-** De acuerdo con los datos expuestos anteriormente, es viable conceder la licencia urbanística para la actividad de oficinas en las plantas 31 a 34 del edificio “Torre Espacio”, toda vez que por parte del Departamento de Prevención de Incendios se ha emitido informe favorable para dicha implantación y por parte del servicio competente para informar la licencia de actividades generales del edificio se ha confirmado que dicha licencia se ha tramitado correctamente.

**2.-** Los informes que se han de emitir con carácter vinculante por órganos sectoriales de materias específicas, pero no competentes en la tramitación, instrucción y resolución de expedientes de licencia, deben de versar sobre el tema objeto de la consulta y no efectuar reflexiones sobre otros asuntos que no son de su competencia, máxime en una fase procedimental inadecuada, citándose motivaciones extemporáneas.

Si por alguna razón se considera que se han de variar los términos o condiciones en que la licencia de nueva planta y actividades generales del edificio se concedió, habrá de seguirse el procedimiento administrativo correcto, esto es, proponerse por el servicio técnico que efectúa la reflexión o consideración negativa de un asunto que no es de su competencia, que se modifique la licencia vigente concedida por otro servicio, motivándose adecuadamente la normativa que ahora se incumple y no se tuvo en cuenta en la concesión de la licencia de obras y/o actividades generales, de la que hace causa la licencia para implantación de actividades concretas en distintas plantas del edificio.

**3.-** No obstante lo anterior, habida cuenta de que la consulta urbanística que nos ocupa afecta también a determinaciones generales de las Ordenanzas Municipales en relación con las Normas Urbanísticas del Plan General, y en concreto del Capítulo 6-9, se propone dar conocimiento de la misma a la Comisión de Seguimiento del Plan General para que, si lo considera consecuente, incluya el asunto dentro de los que actualmente se está procediendo a revisar, actualizar o pormenorizar, lo cual habrá de realizarse en coordinación con el Departamento de Prevención de Incendios de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, todo ello en relación con la vigencia del Documento Básico DBSI – Seguridad en caso de Incendio del Código Técnico de la Edificación (CTE) y la posible derogación o actualización de la OPI.

Madrid, 21 de Octubre de 2008