



MEMORIA JUSTIFICATIVA Y ECONOMICA DEL PROYECTO DE ORDEN DEL DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO EMPRESARIAL, POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA REGULARIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE INSTALACIONES Y EQUIPOS SOMETIDOS A LA NORMATIVA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL.

I. MARCO JURÍDICO.

Mediante la Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 17 de junio de 2022 se ha iniciado el procedimiento de elaboración de la orden por la que se establece el procedimiento para la regularización administrativa de instalaciones y equipos sometidos a la normativa de seguridad industrial, con sujeción a los trámites que procedan en aplicación de la normativa vigente. Esta Orden encomienda a la Dirección General de Industria y Pymes la elaboración del correspondiente texto y su correspondiente memoria justificativa, así como la realización de los trámites administrativos precisos para su aprobación.

El procedimiento para su elaboración se ajustará a lo dispuesto en el artículo 42 y siguientes del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón y que en general dispone que se deben realizar las siguientes actuaciones: consulta pública previa; audiencia; información pública; informes; publicidad; justificar el cumplimiento de todos los principios de buena regulación, esto es, de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, que incluye la claridad de la norma, transparencia y eficiencia; adecuar los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica; analizar las aportaciones obtenidas en la consulta pública, que se incorporarán una vez se haya realizado la misma; informar sobre el impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.

No se realizará consulta pública previa por considerar que la propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a las personas destinatarias, ya que de hecho lo que hace es facilitar el cumplimiento de las existentes y sólo regula aspectos parciales de una materia, que es la comunicación de la puesta en servicio de instalaciones o equipos sujetos a normativa de seguridad industrial.

En cumplimiento del artículo 44.5 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, la Secretaría General Técnica del Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, emitirá informe en el que realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que considere relevante.



Posteriormente, conforme dispone el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón se dará audiencia a las asociaciones profesionales de instaladores y mantenedores más representativas, colegios profesionales, a la Asociación de Entidades del Sistema de la Seguridad Industrial de Aragón (AESSIA) como entidad colaboradora de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el aseguramiento voluntario de la calidad de los servicios de seguridad industrial y a la Asociación de Organismos de Control de la Comunidad Autónoma de Aragón (ASOCAR). Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el «Boletín Oficial de Aragón».

Se solicitarán los informes requeridos por la normativa, en especial el del Consejo de Industria de Aragón.

La primera cuestión que procede abordar es el análisis del marco jurídico en el que se encuadra el proyecto de orden objeto de esta memoria, seguidamente se tratarán el resto de aspectos que se exigen en la normativa aplicable.

II.- REGULACIÓN DE LA SEGURIDAD INDUSTRIAL Y MARCO COMPETENCIAL.

La Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud del artículo 71. 48º del Estatuto de Autonomía de Aragón, en su redacción dada por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, tiene la competencia exclusiva en materia de industria, y por tanto en materia de actividad industrial, salvo las competencias del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés de la defensa.

Mediante el Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, se modificó la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se atribuyeron al Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial las competencias del anterior Departamento de Economía, Industria y Empleo en materia, entre otras, de industria, pequeña y mediana empresa, y por lo tanto las relativas a la actividad industrial. Al amparo de este Decreto se dictó el Decreto de 18/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, que aprueba la estructura del actual Departamento, y cuyo artículo 1.3, b) le atribuye la competencia en materia de actividad industrial que incluye, en todo caso, la ordenación, gestión, planificación e inspección, entre otras, en materia de industria, y por tanto de seguridad industrial.

La elaboración de esta orden se lleva a cabo por la habilitación que autoriza al Consejero competente en materia de industria en la Disposición final segunda del Texto Refundido de la Ley de Regulación y Fomento de la Actividad Industrial de Aragón, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de dicha Ley

El marco jurídico principal de la seguridad industrial es el Texto Refundido de la Ley de Regulación y Fomento de la Actividad Industrial de Aragón,



aprobado por el Decreto Legislativo 3/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, que establece en su artículo 43.3 que reglamentariamente se dictarán las normas y se establecerán los requisitos técnicos que garanticen el cumplimiento del objeto de la seguridad industrial, y en el mismo sentido la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y demás normativa de aplicación.

La Orden EIE/276/2019, de 12 de febrero, que aprueba la plataforma DIGITA para la tramitación telemática y consulta de expedientes e instalaciones sometidas a reglamentos de seguridad industrial, permite por un lado, la comunicación electrónica de las instalaciones sometidas a reglamentos de seguridad industrial, el archivo de los datos y documentación asociada a las citadas instalaciones y por otro, la digitalización de las comunicaciones presentadas por las personas físicas presencialmente ante la Administración.

Estos medios telemáticos permiten que la administración disponga de la trazabilidad completa de las características de las instalaciones y equipos, de todos los intervinientes, y de la documentación técnica asociada a cada trámite. Además, proporcionan información suficiente al Registro Único de Instalaciones de Aragón (RUI) creado por Orden EIE/633/2017, de 26 de abril.

Sin perjuicio de que la orden es desarrollo de la citada Ley, no tiene el carácter de reglamento ejecutivo, como viene señalando el Consejo Consultivo de Aragón en su Dictamen 50/2014 *"En este sentido, tiene declarado la jurisprudencia del Tribunal Supremo –por todas en su Sentencia de 29 de julio de 1997- que sólo cuando la norma reglamentaria desarrolla con carácter general unos principios de regulación contenidos en la ley que le sirve de referencia, puede hablarse de un auténtico reglamento ejecutivo"*. La orden se limita a establecer un procedimiento de regularización de la documentación que deben disponer las instalaciones y equipos sometidos a reglamentos de seguridad industrial sin que en consecuencia se pueda deducir el carácter de reglamento ejecutivo.

Por otro lado, en materia de administración electrónica hay que tener en cuenta lo dispuesto en Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que no solo ratifica el derecho de los interesados a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, sino que establece, para determinados sujetos, la obligación de relacionarse con las Administraciones Públicas exclusivamente por estos medios.

De acuerdo con la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, se establecen las características a tener en cuenta para realizar los procedimientos administrativos electrónicos (art 42), así como las cuestiones relativas a su planificación y organización de acuerdo con la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa. (art 55.1)



III.- JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE APROBACIÓN DE LA NUEVA NORMA.

La seguridad industrial aglutina normas de obligado cumplimiento para prevenir, proteger y reducir el riesgo de accidentes capaces de producir daños a personas, bienes o al medio ambiente consecuencia de la actividad industrial, de la utilización, el funcionamiento y el mantenimiento de instalaciones, aparatos o equipos y de la producción, el uso, el consumo, el almacenamiento o el desecho de los productos industriales.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, dispone en su artículo 10.1 que, las instalaciones, equipos, actividades y productos industriales, así como su utilización y funcionamiento deberán ajustarse a los requisitos legales y reglamentarios de seguridad. A su vez, el Texto Refundido de la Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón, establece en el artículo 19.1 que la actividad industrial proporciona las suficientes condiciones de seguridad cuando se cumpla con las prescripciones establecidas en los correspondientes reglamentos de seguridad industrial.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en dicho Texto Refundido, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón deberá impulsar el desarrollo de la seguridad industrial y exigir su aplicación, lo que llevará a cabo a través del sistema de la seguridad industrial, de la que forman parte no solo las normas jurídicas y requisitos técnicos en la materia, sino sus agentes con las funciones que se determinen reglamentariamente. En este sentido la inspección industrial examina, controla y vigila la actividad industrial y por tanto el cumplimiento de las exigencias en materia de seguridad industrial.

Uno de los requisitos que se recoge de manera genérica en los distintos reglamentos de seguridad industrial, es la presentación de la documentación oportuna como paso previo a la puesta en servicio de las instalaciones y equipos industriales sometidos a dichos reglamentos. Se ha constatado que hay un gran número de ellos que no disponen de la documentación que sirvió en su día para su puesta en servicio o modificación, o que ni siquiera se comunicaron, lo que supone una situación irregular que es necesario abordar, para lo que se considera adecuado elaborar un procedimiento de regularización.

Esta falta de documentación dificulta a los técnicos de los órganos competentes en materia de seguridad industrial, y de los organismos de control, en cuanto agentes encargados de las inspecciones periódicas, determinar la antigüedad de las instalaciones o equipos, y en consecuencia de la normativa que debe aplicarse en su inspección, así como la valoración técnica de si se mantienen las condiciones con las que las instalaciones o equipos fueron puestos en servicio, o en el supuesto de ampliación o modificación si se han cumplido los requisitos reglamentarios para ello, o si se dan dichas condiciones en aquellos que no se comunicaron.

Dado que en virtud de lo dispuesto en el artículo 61 del Texto Refundido de la Ley de Regulación y Fomento de la Actividad Industrial de Aragón, los sujetos responsables están obligados a adoptar las medidas de cumplimiento de la legalidad, y en su caso, a reparar los daños y perjuicios causados, a



restaurar o reponer lo alterado a su estado anterior y a indemnizar en caso que esto sea imposible, y a reponerlos en sus propios términos, en esta orden se dispone la regulación del procedimiento para la regularización de las instalaciones y equipos que permita registrarlos, que será instrumento esencial para su control, y posibilitará realizar su inspección, verificando su seguridad en aplicación de las normas técnicas en vigor en la fecha en que se acredite su puesta en servicio.

IV.- FORMA DE INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Como se ha indicado, esta Orden se insertará en el ordenamiento jurídico aragonés como una norma dictada en virtud de lo dispuesto en la Disposición final segunda del Texto Refundido de la Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón, que habilita al Consejero competente en materia de industria para dictar disposiciones necesarias para el desarrollo de dicha Ley, y se dictará al amparo de la competencia exclusiva en materia de industria reconocida en el Estatuto de Autonomía de Aragón, en su redacción dada por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, artículo 71.48º, y de lo dispuesto en el Texto Refundido citado, que establece en el artículo 43.3 que reglamentariamente se dictarán las normas y se establecerán los requisitos técnicos que garanticen el cumplimiento del objeto de la seguridad industrial, así como en lo dispuesto en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y demás normativa de aplicación.

V.- CONTENIDO DEL PROYECTO.

1.- Desde el punto de vista formal.

Se trata de un proyecto de norma cuya aprobación se efectuará mediante orden del titular del Departamento, al amparo de lo señalado.

En su elaboración se han tomado en consideración los criterios de correcta técnica normativa que se contienen en las directrices recogidas en el Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, publicadas mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, directrices que fueron modificadas por el Acuerdo del Gobierno de Aragón, de 29 de diciembre de 2015.

Su título indica claramente y de forma concisa el objeto de la norma, que es, el procedimiento para la regularización administrativa de instalaciones y equipos sometidos a la normativa de seguridad industrial.

La exposición de motivos expresará el marco competencial, los antecedentes, las razones de aprobación de la norma, con referencia a las inspecciones de instalaciones y equipos y al Registro Único de Instalaciones de Seguridad Industrial de Aragón.

La orden se estructura en cinco artículos; dos disposiciones adicionales, sobre procedimiento sancionador, y las referencias de género; una disposición



transitoria, sobre el procedimiento para la regularización administrativa en el caso de instalaciones, equipos o modificaciones no comunicadas a las que no se aplica la normativa en vigor; y dos disposiciones finales, sobre habilitación al director general competente en materia de seguridad industrial para modificación de anexos, y otra referida a la entrada en vigor de la norma.

2.- Desde el punto de vista material.

La orden recoge los siguientes aspectos, que se referencian de forma genérica:

- Ámbito de aplicación.

las instalaciones y equipos sujetos al cumplimiento de la normativa de seguridad industrial, vigente o derogada, situados en la Comunidad Autónoma de Aragón, que hayan realizado la comunicación de puesta en servicio o modificación de la instalación o equipo de acuerdo con la reglamentación existente en su momento, y cuyo titular no disponga de la documentación acreditativa de su puesta en servicio.

- Sistema de datación de las instalaciones o equipos.

Se llevará a cabo en función de los datos de: primer suministro de energía; cédula de habitabilidad del edificio; licencias municipales de actividad o de obras que las integre, u otro medio probatorio.

- Procedimiento de regularización de los equipos o instalaciones comunicadas.

Se establece un procedimiento de regularización de aquellas instalaciones o equipos de los que no se disponga de documentación técnica que acredite la fecha de puesta en servicio, y que tendrá que ser llevado a cabo por el titular de la instalación o equipo, con aportación electrónica de diversa documentación.

- Inspección periódica.

Los organismos de control habilitados en las inspecciones periódicas de equipos o instalaciones, comprobarán que estos disponen de la documentación de puesta en servicio, y en caso contrario, se remite al procedimiento de regularización dispuesto para las instalaciones o equipos que fueron comunicados.

- Procedimiento sancionador.

Se indica que la regularización de la documentación de los equipos e instalaciones no impedirá el inicio de un procedimiento sancionador de acuerdo a lo dispuesto en la normativa aplicable.

- Referencias de género.

Se indica que cuando se utilicen términos de género gramatical masculino referidos a personas o grupos de personas no identificadas específicamente, los sustantivos variables o los comunes concordados recogidos en la presente Orden deben interpretarse en un sentido inclusivo de mujeres y hombres.



- Regularización administrativa en el caso de instalaciones o equipos puestos en servicio o con modificaciones no comunicadas a las que no se aplica la normativa en vigor.

La regularización de estas instalaciones se llevará a cabo siguiendo el mismo procedimiento que las que han extraviado su documentación, estableciendo un plazo de tres años desde la entrada en vigor de la orden para llevarla a cabo. De manera adicional se especifica que los procedimientos para este tipo de regularizaciones actualmente en vigor en normativa básica del estado en materia de instalaciones frigoríficas y de equipos a presión, serán de aplicación en el plazo establecido en su normativa específica y se hace la previsión sobre aprobación de otros procedimientos similares en la normativa básica del estado.

- Modificación de los anexos.

Se habilita al Director General competente en materia de seguridad industrial para la modificación, en su caso, de los anexos que se adjuntan a la misma, así como la determinación del contenido de los documentos técnicos y de los parámetros técnicos de equipo o instalación.

VI. PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, en su artículo 129.1 establece que, "En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios." En términos similares, el artículo 39.3 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, exige elaborar la norma de acuerdo con dichos principios.

Los principios de necesidad y eficacia implican que la iniciativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución. En lo que respecta a esta orden, la adecuación a los principios de necesidad y eficacia ha quedado justificada en el apartado "Justificación de la necesidad de aprobación de la nueva norma" de esta memoria, que concreta el objetivo de interés general en la regularización de la documentación de las instalaciones y equipos al objeto de verificar su seguridad.

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, esta orden contiene la regulación necesaria para incorporar la documentación técnica imprescindible que exigen los reglamentos de seguridad industrial aplicables a instalaciones y equipos, y así alcanzar el objetivo de seguridad industrial, por lo que es un instrumento normativo suficiente para dicha regularización.

El principio de seguridad jurídica exige que la iniciativa normativa se ejerza de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible,



integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas. A este respecto, este principio se garantiza toda vez que el proyecto de orden es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, aprobándose conforme al Texto Refundido de la Ley de Regulación y Fomento de la Actividad Industrial de Aragón, y el resto de normativa aplicable. Este principio también incluye el de la claridad de la norma, que se refleja en el propio texto.

El principio de transparencia va a inspirar el procedimiento de elaboración de esta orden ya que se ajustará a lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; en Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, y demás preceptos que señalan la necesidad de incluir determinadas informaciones en diversas aplicaciones de la sede electrónica del Gobierno de Aragón.

En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa no solo no introduce nuevas cargas administrativas, sino que las reduce al establecerse la tramitación electrónica de la aportación de la documentación técnica para la regularización de las instalaciones y equipos sometidos a la normativa de seguridad industrial.

VII. VALORACIÓN DE POSIBLES IMPACTOS DEL PROYECTO.

a) Impacto social.

El impacto social que se pretende con el proyecto es cumplir con los objetivos de la seguridad industrial, como son la prevención y limitación de los riesgos, y la protección contra los accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas bienes o medioambiente consecuencia de la actividad industrial, mediante la regularización de todas aquellas instalaciones y equipos que sometidos a la normativa sobre seguridad industrial, por causas diversas no disponen de la documentación técnica necesaria que garantizar dicha seguridad. Todo ello permitirá mejorar la seguridad de las instalaciones y equipos a medio y largo plazo.

Así mismo, la presentación de dicha documentación se llevará a cabo electrónicamente, lo que conllevará la reducción de cargas administrativas a los afectados.



En cuanto a los efectos sobre la unidad de mercado de este proyecto, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado recoge en su artículo 1.2 que, *"la unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica"*.

En este sentido, el proyecto de orden no regula el ejercicio actividad económica alguna y, por tanto, no tiene implicaciones respecto a la unidad de mercado y, por ello, no resulta de aplicación al mismo.

Impacto de género.

El contenido del proyecto de Orden pone de manifiesto que, de su aprobación no se derivaba ningún efecto por razón de género.

b) Descripción de los procedimientos regulados por la Orden y análisis de la adecuación de los mismos a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.

La estructura y documentación que se ha regulado para la realización de los trámites previstos en esta orden son similares a los que ya existen y se han implantado en la plataforma de tramitación electrónica DIGITA, aprobada mediante la Orden EIE/276/2019. La Dirección General de Industria y Pymes dispone de un contrato para el soporte, mantenimiento y ampliación de funciones de esta plataforma a través del cual dispondrá de los medios técnicos y humanos para la incorporación del procedimiento de regularización administrativa.

La orden que tratamos, pretende aprobar un procedimiento al que se deben ajustar los titulares de las instalaciones objeto de la orden, lo cual obliga a incorporar a esta memoria las cuestiones que se indican a continuación exigidas por el artículo 44.2.f) del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

Como se ha mencionado ya, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.2.a) y d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, es obligatorio que, para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, las personas jurídicas se relacionen por medios electrónicos, así como quienes representen a una persona interesada obligada a dicha relación, por lo que deberán utilizarse medios electrónicos para la presentación de las comunicaciones de regularización administrativa de instalaciones o equipos.

Los sujetos afectados por el procedimiento descrito en la orden, son los titulares de las instalaciones o equipos, debiendo las empresas instaladoras habilitadas realizar electrónicamente el procedimiento en cuestión con las Administraciones Públicas, así como los titulares si están obligados según lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



IX.- ALEGACIONES PRESENTADAS

Esta memoria se realiza en una fase del procedimiento de elaboración normativa previa al de información pública, por lo que será en las memorias ampliadas que se realicen posteriormente, cuando se recojan las alegaciones presentadas y su análisis.

X. EFECTOS ECONÓMICOS.

La orden no establece compromisos económicos de la Administración, por lo que se considera que su promulgación no dará lugar a coste en los presupuestos de la Comunidad Autónoma.

El gasto necesario para la gestión de las comunicaciones objeto de esta memoria está incluido en los capítulos I, II y VI del presupuesto de la Dirección General Dirección General de Industria y Pymes. Estos gastos incluyen el personal dedicado a la gestión de dichas actuaciones.

EL DIRECTOR GENERAL DE INDUSTRIA y PYMES.

Carlos Javier Navarro Espada

Firmado electrónicamente