



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO EMPRESARIAL RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA REGULARIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE INSTALACIONES Y EQUIPOS SUJETOS A LA NORMATIVA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL.

Vista la documentación que ha tenido entrada el 14 de noviembre de 2022, remitida por el Servicio de Metrología, Seguridad y Calidad Industrial, y la solicitud de emisión de informe, se emite el presente, en los siguientes términos:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- De conformidad con lo establecido en la disposición transitoria única del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, el proyecto normativo a informar se inició posteriormente a la entrada en vigor del Decreto Legislativo citado (orden de inicio de 17 de junio de 2022), por lo que su procedimiento de elaboración y aprobación de la Orden se registrará por la nueva regulación adoptada en el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, que entró en vigor el pasado 21 de abril de 2022.

Segundo.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (TRLPGAr, en adelante) -:

“Una vez elaborada la documentación citada en los apartados anteriores, se emitirá informe de la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.”

Tercero.- Según lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP, en adelante), el presente informe tiene el carácter de no vinculante.



Por lo que, de conformidad con lo anterior, se

INFORMA

I.- El expediente remitido a esta Secretaría General Técnica, el 14 de noviembre de 2022, constaba de la siguiente **DOCUMENTACIÓN**:

- 1.- Orden de 17 de junio de 2022, del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, por la que se dispone el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden por la que se establece el procedimiento para la regularización administrativa de instalaciones y equipos sometidos a la normativa de seguridad industrial.
- 2.- Memoria justificativa y económica del proyecto de Orden, de fecha 31 de octubre de 2022.
- 4.- Borrador del proyecto de orden, que consta de cinco artículos, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.
- 5.- Nota interna de remisión a esta Secretaría General Técnica, con fecha 14 de noviembre de 2022, del Jefe de Servicio de Metrología, Seguridad y Calidad Industrial solicitando la emisión de informe preceptivo e informe de evaluación de impacto de género e impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género.

Al expediente se incorporan posteriormente:

- 6.- Informe de evaluación de impacto por razón de discapacidad, de 30 de noviembre de 2022, relativo al proyecto de orden.
- 7.- Informe de evaluación de impacto de género, por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género, de 30 de noviembre de 2022, relativo al proyecto de orden.
- 8.- Visto bueno del Secretario General Técnico del Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, de 23 de diciembre de 2022, al Informe de evaluación de impacto por razón de discapacidad y al Informe de evaluación de impacto de género, por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género.



II.- MARCO COMPETENCIAL Y JURÍDICO.

Atendiendo a lo expresado en el apartado primero de la memoria justificativa aportada, la materia objeto de regulación en el Decreto se ampara en lo dispuesto en el artículo 71.48^a del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (en adelante, EAAr).

No obstante, cabría aludir también a otros títulos competenciales, como son el relativo al procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia, del artículo 71.7^a EAAr; la referencia a la atribución competencial en materia de datos de carácter personal de titularidad pública, del artículo 75.5 EAAr; o el artículo 75.12.^a, en materia de régimen jurídico y procedimiento administrativo.

Sentadas las bases estatutarias, es la Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón, regulada en el texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 3/2013, de 3 de diciembre (TrLIndAr, en adelante), la que establece el marco regulador de la actividad industrial en Aragón. En su artículo 19.1 se regula el cumplimiento de las prescripciones reglamentarias, estableciendo que *“a los exclusivos efectos de esta Ley, se considerará que la actividad industrial proporciona las suficientes condiciones de seguridad cuando cumpla con las prescripciones establecidas en los correspondientes reglamentos de seguridad”*. Uno de los requisitos recogidos de forma genérica en los diversos reglamentos de seguridad industrial es la presentación de la documentación oportuna previa a la puesta en servicio de instalaciones y equipos sujetos a dichos reglamentos.

El artículo 45, referido al régimen de actuación de los titulares, establece en su apartado 1.b) que *“Los titulares de la actividad industrial deberán cumplir las obligaciones establecidas en la legislación vigente y, especialmente, conservar la documentación que acredite que la instalación, aparato o equipo cumple con las disposiciones aplicables”*. Con esta documentación presentada para la puesta en servicio, la correspondiente instalación se inscribirá de oficio en el Registro Único de Instalaciones de Seguridad Industrial de Aragón (RUI), aprobado por la Orden EIE/633/2017, de 26 de abril.



La Dirección General de Industria y Pymes ha verificado la existencia de un importante número de instalaciones y equipos cuyos titulares no dispone de la documentación que sirvió para su puesta en servicio, lo cual dificulta el control de la Administración.

El proyecto de orden objeto del presente informe pretende establecer un procedimiento de para poder regularizar las instalaciones y equipos, así como realizar su inspección verificando su seguridad.

III.- COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN

El Gobierno de Aragón, ostenta la titularidad de la potestad reglamentaria de acuerdo con lo regulado en el artículo 53 del Estatuto de Autonomía. Este reconocimiento se refleja también en los artículos 11.1, 12.10, y 42 del TRLPGAr, *“facultado para regular todas las materias de competencia de la Comunidad Autónoma, con excepción de las reservadas a la ley, así como para dictar normas en desarrollo y aplicación de las leyes”* (art. 36.2 TRLPGAr).

A estos efectos, en el artículo 10.4 del TRLPGAr indica que el Consejero ostenta el ejercicio de la potestad reglamentaria en las materias propias de su Departamento. En la disposición final segunda del TrLIndAr, se *“habilita al Consejero competente en materia de industria para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de esta Ley”*.

El artículo 37.3 TRLPGAr señala que *“Las disposiciones de carácter general emanadas de las personas titulares de las vicepresidencias y de los departamentos tendrán la forma de Orden”*.

En similares términos se regula, en la disposición final primera del Decreto 80/2015 de 18 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento sobre el régimen jurídico de las entidades colaboradoras de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el aseguramiento voluntario de la calidad de los servicios de seguridad industrial, en la que se prevé:

“1. Se faculta al Consejero titular del Departamento competente en materia de seguridad industrial para dictar cuantas disposiciones y actos fueren necesarios para el desarrollo y ejecución del Reglamento que se aprueba por este Decreto.

2. Específicamente, se le habilita para establecer la organización administrativa, los procedimientos para registrar a las entidades colaboradoras de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el aseguramiento voluntario de la calidad de los



servicios de seguridad industrial, los datos complementarios de carácter público, el sistema de acceso a la información contenida en el mismo, así como las normas de confidencialidad aplicables en cada caso.”

En relación con el procedimiento de elaboración, debemos partir de lo establecido en la Sección segunda del Capítulo IV del Título VIII del TRLPGAr (arts. 42 y ss.) y en los artículos 127 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), con su interpretación conforme a la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018.

Atendiendo al criterio señalado por la Dirección General de Servicios Jurídicos, en su informe de 15 de junio de 2021, relativo a la consulta realizada por el Director General de Industria y PYMES, en relación con el “proyecto de Orden ICD/.../2021, de..., por la que se incorporan los nuevos procedimientos administrativos de comunicación en las plataformas telemáticas de tramitación de expedientes de instalaciones sometidas a Reglamentos de seguridad industrial y se establecen las entidades tramitadoras”, el citado órgano directivo señala que el proyecto de orden, cuya versión luego resultó aprobada por la citada Orden ICD/728/2021, de 21 de junio, *“puede considerarse un reglamento organizativo para el que está habilitado el Consejero competente en materia de industria, en virtud de la disposición final segunda del 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”*. Desde esta Secretaría General Técnica se considera este criterio aplicable al proyecto de Orden ICD/.../2022, de..., objeto de este informe, por la que se establece el procedimiento para la regularización administrativa de instalaciones y equipos sujetos a la normativa de seguridad industrial. En el mismo sentido se pronuncia el Consejo Consultivo de Aragón en su Dictamen 50/2014 *“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”*.

Como cuestión previa, a la vista del expediente remitido y tal y como consta en la memoria justificativa, se han respetado en la tramitación los principios de buena regulación previstos en los artículos 129 LPACAP y 39.2 TRLPGAr, y se ha desarrollado la justificación de cada uno de ellos. No obstante, y en cumplimiento de lo indicado en el artículo 39.3 TRLPGAr, se debería dejar constancia de su justificación también en la parte expositiva del proyecto de Orden.



En primer lugar, respecto del inicio del procedimiento, entre la documentación remitida con la solicitud de informe del 14 de noviembre de 2022 del Jefe de Servicio de Metrología, Seguridad y Calidad Industrial, obraba la Orden de 17 de junio de 2022, del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, por la que se dispone el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 42 del TRLPGAr.

En segundo lugar, con carácter previo a su elaboración, el artículo 43 TRLPGAr señala que *“una vez aprobada la orden de inicio, y con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento o de ley, se abrirá un período de consulta pública para recabar la opinión de las personas y organizaciones que puedan verse afectadas por la futura norma sobre:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación*
- c) Los objetivos de la norma*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias”*

No obstante, el propio precepto legal permite prescindir del trámite de consulta previa en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se trate de normas organizativas o presupuestarias*
- b) Cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen*
- c) Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia*
- d) En el caso de la tramitación urgente de la norma*

La memoria justificativa justifica la omisión del trámite de consulta pública previa al amparo del supuesto previsto en la letra c) argumentando que no impone obligaciones relevantes



a las personas destinatarias sino que se limita a facilitar el cumplimiento de las obligaciones existentes, y que sólo regula aspectos parciales de la materia, como es la comunicación de la puesta en servicio de instalaciones o equipos sujetos a normativa de seguridad industrial. La omisión de este trámite parece adecuada y en ningún caso impide la participación de personas u organizaciones que pudieran verse afectados por la norma, ya que podrán hacerlo en el posterior trámite de audiencia e información pública.

En tercer lugar, se aporta una memoria justificativa del proyecto de orden, atendiendo a lo exigido por el artículo 44.1 TRLPGR:

“El órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, acompañado de una memoria justificativa que contendrá:

- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.*
- b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.*
- c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando su autoría y el sentido de sus aportaciones.*
- d) 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.*
- e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.*

En cumplimiento de tales previsiones, la memoria justificativa del proyecto de orden incluye nueve epígrafes (“Marco jurídico”, “Regulación de la seguridad industrial y marco competencial” haciendo referencia a las exigencias de tramitación electrónica, “Justificación de la necesidad de aprobación de la nueva norma”, “Forma de inserción en el ordenamiento jurídico”, “Contenido del proyecto”, “Principios de buena regulación”, “Valoración de posibles impactos del proyecto” con referencia a la ausencia de implicaciones en la unidad de mercado, “Alegaciones presentadas”, y “Efectos económicos”).

Es preciso indicar que el epígrafe IX “Alegaciones presentadas” es prescindible, al no haber realizado trámite de consulta pública. De optar por mantenerlo, el contenido debería precisamente reiterar la justificación de la ausencia del trámite de consulta pública, evitando



en este punto las referencias a trámites que, como el de información pública, tendrán lugar en momentos posteriores del procedimiento.

La memoria justificativa es también memoria económica y, en su epígrafe X “Efectos económicos” recoge la ausencia de compromisos económicos de la Administración en el proyecto de Orden, ya que trata únicamente de regularizar la documentación de instalaciones y equipos industriales. Con ello se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 44.3 TRLPAr.

El expediente contiene informe de evaluación de impacto de género e informe de evaluación de impacto por razón de discapacidad, de acuerdo con lo recogido en el artículo 44.4 TRLPAr. En ambos casos se señala la ausencia de repercusión. Corresponde su elaboración a la unidad de igualdad adscrita a la Secretaría General Técnica del Departamento proponente, por lo que con fecha 23 de diciembre de 2022 el Secretario General Técnico da el visto bueno a ambos informes, de acuerdo con el criterio trasladado por la Comisión Interdepartamental de Igualdad, en su sesión de 1 de diciembre de 2022.

Como así indica la memoria justificativa y económica en su epígrafe I “Marco jurídico”, deberá ser sometido al trámite de audiencia e información pública, así como al resto de informes y trámites recogidos en los artículos 47 y siguientes del TRLPAr.

Es preciso advertir que la memoria explicativa de igualdad, de 30 de noviembre de 2022, no debía haber sido elaborada y firmada sino tras el trámite de audiencia e información pública, como dispone el artículo 48 TRLPAr.

No se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón por no tratarse de un reglamento ejecutivo, como ha sido explicado previamente. Sí deberá ser consultado preceptivamente el Consejo de Industria de Aragón, que ostenta funciones consultivas en la elaboración de disposiciones de carácter general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.2.c del Decreto 137/2009, de 21 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Industria de Aragón.

Asimismo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 15.1.d) de la Ley 8/2015 de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se deberá publicar el proyecto de Orden en el Portal de Transparencia.



IV.- CONTENIDO DEL PROYECTO DE REGLAMENTO

El proyecto de orden remitido consta de una parte expositiva, en la que se explica el objeto y la finalidad de la norma; una parte dispositiva compuesta por cinco artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria y dos disposiciones finales. Se acompaña el proyecto de orden de dos anexos.

Por lo que respecta a su contenido, se aborda el análisis de su adecuación a las Directrices de Técnica Normativa (DTN), aprobadas por Orden de 31 de mayo, del Consejero de Presidencia y Justicia (BOA, núm. 119, de 19 de junio de 2013) con las modificaciones introducidas por la Orden de 30 de diciembre de 2015 (BOA, núm. 251, de 31 de diciembre de 2015). Según detalla en su parte expositiva, no son obligatorias y carecen de fuerza vinculante, por lo que se toman como sugerencias y recomendaciones.

Se ha observado lo dispuesto, entre otras, en las DTN 5, 6, 7, 10, 11, 15, 16, 18, 19, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 36, 37, 39 y 41. Se aprecia en toda la extensión del proyecto de Orden un lenguaje claro y preciso, de nivel culto, pero accesible, como recomienda la DTN 75.

Respecto de la parte expositiva:

- La DTN 13 indica que han de destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, etc. Se reitera además que, en cumplimiento de lo indicado en el artículo 39.3 TRLPGAr, se debería dejar constancia de la justificación de los principios de buena regulación en la parte expositiva del proyecto de Orden.
- La DTN 14 sugiere la fórmula “en virtud...dispongo”, por lo que se recomienda reemplazar la actual “en virtud...ordenó”.

Respecto del contenido del proyecto de orden:

- La DTN 34 indica que se utilizará la expresión “única” cuando alguna clase de disposición sólo tenga una. Por ello, se sugiere sustituir “Disposición transitoria primera” por “Disposición transitoria única”.
- De acuerdo con la DTN 40, deberían incluirse referencias de fecha y firma.



- En atención a la DTN 41, debería constar en la parte superior de cada anexo cuál es el número I y cuál el número II

Es todo cuanto procede informar, sin perjuicio de cualquier otra consideración mejor fundada en Derecho.

Firmado electrónicamente

Sergio Larraga Martínez
Secretario General Técnico del Dpto. de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial.