



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 1 de julio de 2021, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se regula el Registro Industrial de Castilla y León y las responsabilidades de los agentes en materia de seguridad industrial*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 173/2021

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de abril de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se regula el Registro Industrial de Castilla y León y las responsabilidades de los agentes en materia de seguridad industrial.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 14 de abril de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 173/2021, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo; 20 artículos, divididos en tres capítulos, el segundo de ellos subdividido a su vez en



cinco secciones; cinco disposiciones adicionales; una disposición derogatoria; dos disposiciones finales; y un anexo.

El capítulo I, "Disposiciones generales", integra el artículo 1. "Objeto"; el artículo 2. "Definiciones"; y el artículo 3. "Coexistencia de distintas actividades en una misma ubicación".

El capítulo II, "Registro Industrial de Castilla y León", se divide en cinco secciones: Sección 1. "Ámbito y fines", formada por los artículos 4. "Ámbito", y 5. "Fines"; Sección 2. "Comunicación", integrada por los artículos 6. "Inicio de actividad y modificaciones", y 7. "Cese temporal o permanente de la actividad y traslado"; Sección 3. "Contenido y organización", que comprende los artículos 8. "Contenido", y 9. "Organización del registro"; Sección 4 "Procedimiento", integrada por los artículos 10. "Adscripción y gestión", 11. "Inscripción", 12. "Cancelación de inscripción y modificación de datos", y 13. "Controles e inspecciones"; y Sección 5 "Acceso a la información y confidencialidad", que comprende únicamente el artículo 14. "Acceso a la información y normas de confidencialidad".

Y el capítulo III, "Responsabilidades de los agentes en materia de seguridad industrial", comprende los artículos 15. "Declaración responsable de personas proyectistas y directoras de obra", 16. "Responsabilidades de las personas proyectistas y directoras de obra", 17. "Responsabilidades de las personas instaladoras y empresas instaladoras", 18. "Responsabilidades de las personas mantenedoras o conservadoras y de empresas mantenedoras o conservadoras", 19. "Seguro de responsabilidad profesional", y 20. "Actuaciones de los organismos de control ante defectos graves".

La disposición adicional primera, "Identificación del personal inspector administrativo", regula el documento identificativo del personal que realice funciones de inspección administrativa en materia de industria; la disposición adicional segunda, "Placa de inscripción de las instalaciones industriales", dispone que el número de inscripción en el Registro Industrial de Castilla y León de las instalaciones industriales se grabará en una placa de inscripción, que se ubicará en un lugar visible en dichas instalaciones; la disposición adicional tercera, "Incorporación de datos", prevé la incorporación de oficio al precitado registro de todos los datos del antiguo registro de establecimientos industriales de ámbito estatal y de todos los datos relativos a instalaciones industriales que figuren en



las bases de datos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León; la disposición adicional cuarta, "Cooperación con otros órganos administrativos", establece la obligación de los órganos distintos de la Consejería competente en materia de industria de remitir a la misma las autorizaciones otorgadas o las declaraciones responsables ante ellos presentadas, para su inscripción en el Registro Industrial, así como la remisión de las modificaciones sustanciales, los ceses o los traslados, de los que tengan conocimiento; y la disposición adicional quinta, "Colaboración con colegios profesionales", dispone que la forma en que los colegios profesionales asumen el control del cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 11.1 de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de Industria, se establecerá mediante convenio, y que en caso de no asumir dicho control, será preceptiva la presentación de la declaración responsable regulada en el artículo 15 de la norma.

La disposición derogatoria dispone la derogación del Decreto 11/1996, de 18 de enero, por el que se regula la intervención de empresas e instaladores, mantenedores o conservadores y otras personas o entidades, en actividades derivadas de los Reglamentos de Seguridad Industrial, así como la de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este decreto.

La disposición final primera faculta a la Dirección General competente en materia de industria para dictar las resoluciones que sean necesarias para la correcta aplicación y desarrollo de lo establecido en el decreto, y en particular para la modificación de los modelos relacionados con el Registro Industrial de Castilla y León, y para el establecimiento de procedimientos de inspección, revisión y mantenimiento –así como su comunicación a la Administración– realizados por los organismos de control, empresas y personas instaladoras y mantenedoras u otros agentes establecidos en la normativa de seguridad industrial; y la disposición final segunda prevé la entrada en vigor del decreto a los 20 días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

El anexo contempla el contenido mínimo de la documentación técnica para establecimientos industriales con potencia eléctrica instalada superior a 100 Kw.



Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto figuran, además de un índice de los documentos que lo conforman, los siguientes:

- Copia del anuncio de consulta previa a la elaboración del proyecto, publicado en el Portal de Gobierno Abierto a los efectos del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), la cual se mantuvo abierta desde el 26 de febrero hasta el 9 de marzo de 2020. No consta que se haya realizado ninguna aportación.

- Documento acreditativo de que el 27 de febrero de 2020 la Comisión Delegada para Asuntos Económicos ha conocido el proyecto de decreto con carácter previo al inicio de su tramitación.

- Primer borrador del proyecto de decreto de 12 de febrero de 2020.

- Anuncio de publicación del proyecto de decreto en el Sistema de Cooperación Interadministrativo para la Ley de Garantía de Unidad de Mercado.

- Copia del anuncio de sometimiento del proyecto a participación ciudadana, que fue publicado en el Portal del Gobierno Abierto entre los días 10 y 30 de junio 2020, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León. Constan realizadas cinco sugerencias (dos de ellas idénticas).

- Escrito de 17 de junio de 2020 de remisión del proyecto al Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos de Castilla y León, y alegaciones efectuadas por este, registradas el 17 de julio de 2020.

- Segundo borrador del proyecto de decreto de 17 de julio de 2020.

- Memoria del proyecto de decreto de 17 de julio de 2020.

- Trámite de audiencia a las consejerías, en el que se incorporan informes de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de 24 de agosto de 2020, en el que se solicita la modificación de los artículos 10 y 11 del



proyecto para permitir el acceso directo a los datos de las secciones de la División A del registro regulado en su artículo 9, coincidentes con las actividades económicas relacionadas con las actividades agroalimentarias; de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de 17 de agosto de 2020, de evaluación de los impactos de la norma en la infancia, en la adolescencia y en la familia; de 18 de agosto de 2020, de evaluación del impacto de género; y de 26 de agosto de 2020, de impacto desde la perspectiva de la discapacidad; de la Consejería de Economía y Hacienda, de 26 de agosto de 2020, en el que no se formulan observaciones al texto remitido, salvo en relación con las competencias de la Dirección General de Energía y Minas, cuyo informe técnico, de 24 de agosto, formula numerosas observaciones y objeciones al texto proyectado; de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de 26 de agosto de 2020, en el que se advierte que las plantas de tratamiento de agua de su ámbito competencial se consideran establecimientos industriales, de modo que las actuaciones reguladas en el proyecto de decreto conllevarán costes para la Administración Autónoma (hace expresa mención del seguro de responsabilidad profesional cuyo importe mínimo es de un millón de euros por siniestro); de la Consejería de la Presidencia, de 27 de agosto de 2020, en el que se propone incluir en la parte expositiva del proyecto alguna referencia a la contribución de la norma al cumplimiento de la Agenda 2030 en Castilla y León, con expresa indicación del ODS (Objetivo de desarrollo sostenible) al que se dirige.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, de 8 de octubre de 2020.

- Tercer borrador del proyecto de decreto, de 11 de enero de 2021.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Empleo e Industria, de 11 de enero de 2021, emitido de acuerdo con las Leyes 3/2001, de 3 de julio, y 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, en su artículo 4.2.b), y el artículo 3.b) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

- Informe previo del Consejo Económico y Social, de 11 de marzo de 2021, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.



- Cuarto borrador del proyecto de decreto, de 28 de enero de 2021.
- Quinto y definitivo borrador del proyecto de decreto, de 25 de marzo de 2021.
- Memoria del proyecto definitivo, de 25 de marzo de 2021.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde a la Sección Primera la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 1.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001,



de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge para los anteproyectos de ley en el artículo 75.3 de la misma Ley (No es aplicable la nueva redacción de los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, dada por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, porque el procedimiento de elaboración de la norma se inició con anterioridad; pero además, porque tal regulación no ha entrado aún en vigor, de acuerdo con el apartado 3 de la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021, de 22 de febrero).

Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación, y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando éste proceda, al trámite de participación previsto en el Título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".

Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos



se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto”.

El artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los Servicios Jurídicos de la Comunidad, y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto, resultan aplicables al proyecto los principios de buena regulación determinados con carácter básico en el artículo 129 LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En esta línea se situaba ya en el ámbito autonómico el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que “De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.



Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

El artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que “La memoria que, de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, debe acompañar a cualquier proyecto de ley o proyecto de disposición de carácter general contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de éste.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado”.

En este caso, la memoria que acompaña al proyecto de decreto analiza el contenido del proyecto, describiéndose su estructura; la adecuación al orden de distribución de competencias, donde se efectúa un análisis jurídico y de ajuste de la norma al citado orden de distribución de competencias; se refiere a los impactos en los procedimientos administrativos, presupuestario y de cargas administrativas, de género, en el ámbito de la infancia, adolescencia y familia y en la discapacidad. No obstante:

a) No expone las modificaciones que se han realizado en el texto desde su versión originaria hasta el borrador definitivo, pese a la existencia de numerosas versiones, tal y como se ha indicado en el análisis del expediente remitido.

b) Se refiere al cumplimiento solo de los principios de necesidad y oportunidad. No se analiza, sin embargo, el cumplimiento de los principios de proporcionalidad, transparencia, seguridad jurídica, eficiencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad.



La evaluación del impacto normativo es preceptiva de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1.b) del Decreto 43/2010, de 7 de octubre. Habrá de especificar detalladamente la forma en que se han seguido los principios de calidad normativa y, en particular, el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de políticas públicas. A tal efecto, contendrá la información necesaria para estimar el impacto que esa disposición general tendrá sobre sus destinatarios. Por ello, deberá motivar su necesidad y oportunidad y la valoración de las diferentes alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, para la consecución de los fines que persigue y sus consecuencias jurídicas y económicas, así como su incidencia desde el punto de vista presupuestario y de impacto de género. En todo caso, deberá cuantificar las cargas administrativas que la nueva norma, en su caso, genere a las empresas, utilizando metodologías de referencia.

Además de la información sobre las consultas realizadas a los agentes afectados, podrá incluir cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos sociales, medioambientales y al impacto de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

La evaluación de impacto normativo será única, comprendiendo todas las evaluaciones que la legislación sectorial prevea y se incluirá en la memoria, formando parte del expediente de tramitación de la norma.

La memoria remitida –que carece de un apartado específico dedicado al impacto normativo- no especifica con detalle el seguimiento de los principios de calidad normativa, ni el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de políticas públicas, no valora las diferentes alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, para la consecución de los fines que persigue y sus consecuencias jurídicas y económicas, ni analiza, como ya se ha indicado, el impacto medioambiental, específicamente la aportación del proyecto a la sostenibilidad y la lucha contra el cambio climático. Sin embargo, sí ha precisado la incidencia presupuestaria de la norma y su impacto de género, y comprende asimismo el resto de evaluaciones previstas en la legislación sectorial (con la salvedad antedicha del impacto climático). Finalmente, el apartado 6 de la memoria, se dedica, además de al estudio económico presupuestario, al análisis de las cargas administrativas, si bien se indica que la norma proyectada no supondrá una mayor carga administrativa para las empresas que la derivada



del cumplimiento de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de Industria de Castilla y León.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

c) En cuanto al impacto administrativo, el apartado 5 de la memoria indica que el decreto proyectado no tiene influencia directa sobre ningún procedimiento administrativo. Reconoce, sin embargo, la influencia indirecta positiva que puede tener en relación con los procedimientos tramitados por los distintos órganos que puedan servirse de la información suministrada por el Registro Industrial de Castilla y León.

d) No analiza, entre los impactos preceptivos, la contribución del proyecto de decreto a la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático, exigido en el Anexo II (primer objetivo, letra a) del Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León.

En cuanto a la tramitación realizada, consta el traslado del proyecto, con carácter previo al inicio de su tramitación, a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, que según el artículo 5.1.c) del Decreto 37/2019, de 26 de septiembre, por el que se crea y regula este órgano, conocerá, previamente al inicio de su tramitación, entre otros asuntos, de los proyectos de disposiciones generales “con incidencia en los ámbitos económico, financiero, de desarrollo rural, tributario, estadístico o presupuestario”.

Se han realizado los trámites de participación ciudadana y de audiencia al Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos de Castilla y León, ambos por un plazo de 20 días naturales, es decir, superior al previsto como mínimo en el artículo 75.5 de la Ley 3/2001, de 10 días naturales. La memoria sintetiza las alegaciones efectuadas en ambos trámites y expone los motivos por los que han sido aceptadas o rechazadas.

No consta, sin embargo, que el proyecto de decreto se haya sometido al trámite de información pública tal y como exige el artículo 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, sino tan solo al de participación a través del Portal de Gobierno



Abierto para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 3/2015, de 4 de marzo. El artículo 16 de esta Ley dispone que "La Administración General de la Comunidad y sus organismos autónomos deberán someter a la participación ciudadana a través del Portal de Gobierno Abierto los anteproyectos de ley, los proyectos de decreto, las estrategias, los planes y los programas. Igualmente, podrán someter a la referida participación otros procesos de toma de decisiones que afecten al interés general de la Comunidad". De este modo, el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, regula un trámite de participación adicional a los 12 previstos en la LPAC y en la Ley 3/2001, de 3 de julio, de difícil coordinación con ellos, tal y como se advertiera ya en el Dictamen de este Consejo nº 477/2014, de 9 de octubre, sobre el anteproyecto de ley de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León. Así se aprecia claramente en el artículo 18.6 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, cuando dispone que "La participación objeto de este título no sustituye a la que corresponde en cumplimiento de los trámites previstos en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León".

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

El proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías. Además de los informes sobre los impactos asociados a las competencias de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, han efectuado importantes aportaciones la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, la Consejería de Economía y Hacienda, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y la Consejería de la Presidencia. Este aspecto resulta relevante a fin de garantizar la coherencia de la norma con el resto de las políticas públicas, prevista en el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, y de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Al apreciarse la existencia de una conexión directa e inmediata de la norma proyectada con la política socioeconómica y formar parte de la misma, se requiere informe del Consejo Económico y Social en los términos del artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre; informe que consta en el expediente remitido y al que alude tanto el apartado 10 de la memoria, relativo a la tramitación, como el apartado 11, referente al análisis de las alegaciones, cuyo punto 9 sintetiza las



observaciones efectuadas por dicha Institución, su valoración y los motivos de su aceptación o rechazo.

En lo demás, según se ha expuesto, se han incorporado al expediente el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, al que se refiere el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, así como el preceptivo informe de los servicios jurídicos de la Administración de la Comunidad.

Sin embargo, no consta el informe de la Secretaría General de la consejería proponente, preceptivo de acuerdo con el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio. Además, la memoria justificativa del anteproyecto de ley no aparece firmada por aquel, circunstancia que hubiera permitido entender cumplido el trámite.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartado c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...) c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública".

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

A) En cuanto al marco competencial, el artículo 149.1.13ª de la Constitución (CE) establece, entre las materias sobre las que el Estado ostenta una competencia exclusiva, la relativa a las "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica".

En consecuencia, al ser la actividad industrial una parte de la actividad económica, el Estado tiene competencia para determinar las bases y la coordinación referente a toda clase de industrias.



En relación con el principio de libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, consagrado en el artículo 38 CE -que obliga a los poderes públicos a garantizar y proteger el ejercicio de dicha libertad y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación-, el artículo 149.1.1ª CE constituye una habilitación complementaria para que el Estado regule las condiciones básicas del ejercicio de la actividad industrial.

Es preciso aludir asimismo al contenido de diversos preceptos constitucionales, tales como el artículo 40.1 CE, que dispone que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica; el artículo 51.1. CE, que prescribe que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos; el artículo 130.1 CE, que obliga a los poderes públicos a atender a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos; el artículo 139.2 CE, según el cual ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

En virtud de estas competencias, el Estado ha aprobado la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria (en adelante, Ley de Industria), cuyo objeto es, según dispone su artículo 1, "establecer las bases de ordenación del sector industrial, así como los criterios de coordinación entre las Administraciones Públicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.1ª y 13ª de la Constitución Española".

Su título IV creó el Registro de Establecimientos Industriales de ámbito estatal, así como la Comisión de Registro e Información Industrial.

Mediante Real Decreto 697/1995, de 28 de abril, se aprobó el Reglamento del Registro de Establecimientos Industriales de ámbito estatal, que regula los aspectos básicos del Registro y de la Comisión de Registro e Información Industrial.



Posteriormente, y al amparo de la misma base competencial (a la que se añade el artículo 149.1.18ª CE) se aprueba la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que incorpora parcialmente a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios). Esta Ley estableció las disposiciones generales necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, al tiempo que simplificó los procedimientos, fomentó un nivel elevado de calidad en los servicios, y evitó la introducción de restricciones al funcionamiento de los mercados de servicios que no resultaran justificadas o proporcionadas.

Sin embargo, para alcanzar el objetivo de reformar significativamente el marco regulatorio de las actividades de servicios, fue necesario evaluar toda la normativa reguladora del acceso a las actividades de servicios y de su ejercicio, tarea llevó a cabo la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Esta norma modificó, entre otras muchas, la Ley de Industria, de modo que el Registro de Establecimientos Industriales de ámbito estatal pasó a denominarse Registro Integrado Industrial. Por ello, y ante la necesidad de adaptar el anteriormente mencionado Real Decreto 697/1995, de 28 de abril, al nuevo marco jurídico, se dictó –al amparo del artículo 149.1.13ª CE y sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas para establecer Registros Industriales en sus propios territorio- el Real Decreto 559/2010, de 7 de mayo.

En nuestra Comunidad Autónoma, el artículo 70.1.22º del Estatuto de Autonomía establece la competencia autonómica exclusiva en materia de “industria, con observancia de cuanto determinen las normas del Estado por razones de seguridad, de interés militar o sanitario y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear”.

Asimismo, se asumen como competencias exclusivas, el fomento del desarrollo económico y la promoción de la competencia (artículo 70.1.18º y 21º) y la investigación científica y técnica, y el fomento y desarrollo de la investigación



e innovación (artículo 70.1.23º), cuestiones todas ellas que guardan relación con la actividad industrial.

En ejercicio de estas competencias, se aprueba la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de Industria de Castilla y León, que establece un marco adecuado para la regulación de la actividad industrial y su fomento o promoción, en coordinación con lo dispuesto en otras normas españolas y europeas, en vista de las competencias estatales y de la Unión Europea en la materia y del principio de unidad de mercado nacional e interior europeo.

Esta Ley crea el Registro Industrial único de Castilla y León, de naturaleza informativa. Concretamente, su título V, rubricado "Registro Industrial de Castilla y León", artículos 36 a 39, regula su ámbito y contenido, sus fines, el deber de información y el deber de comunicación al Registro Integrado Industrial.

Su disposición final segunda "Registro Industrial", faculta a la Junta de Castilla y León para desarrollar reglamentariamente el contenido, estructura y funcionamiento del Registro Industrial de Castilla y León, y cuantos aspectos se consideren necesarios para su operatividad y el mejor cumplimiento de sus fines, en el plazo de un año.

Por otra parte, el capítulo II del título II de la ley "Profesionales", dedica sus artículos 10 a 13, a las habilitaciones profesionales, a los proyectistas y directores de obra, a las empresas mantenedoras e instaladoras, y a los organismos de control, respectivamente.

En consonancia con lo antedicho, la Junta de Castilla y León ha elaborado el proyecto de decreto sometido a dictamen, con el fin de regular el Registro Industrial de Castilla y León (se da así cumplimiento –aunque más allá del plazo querido por el legislador- a la previsión contemplada en la disposición final segunda de la Ley 6/2014) y las responsabilidades de los agentes en materia de seguridad industrial, en tanto en cuanto dichas responsabilidades no se contemplan y describen en la precitada ley, sino en el Decreto 11/1996, de 18 de enero, por el que se regula la intervención de empresas e instaladores, mantenedores o conservadores y otras personas o entidades, en actividades derivadas de los Reglamentos de Seguridad Industria, que el presente proyecto de decreto deroga expresamente.



Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003, o de 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquéllos que “de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias Leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material”, siendo por lo tanto preceptivo el dictamen sobre el mismo, diferenciándose así de los que no requieren dicho dictamen, como es el caso de los reglamentos independientes o de carácter organizativo, que “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de las reserva de Ley.

B) Sobre el rango de la norma proyectada, la preparación del proyecto normativo y su presentación a la Junta de Castilla y León corresponde a la Consejería de Empleo e Industria, ex artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio; dentro de ella, la Dirección General de Industria es la responsable de su elaboración, de conformidad con los artículos 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, y 8 del Decreto 22/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Empleo e Industria.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

4ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

Como observación general relativa al uso del lenguaje inclusivo, cabe advertir en primer término que las referencias a “las personas proyectistas, directoras de obra, instaladoras, mantenedoras y conservadoras”, incluidas en el texto de la norma con el fin de atender a las observaciones efectuadas en el informe de 18 de agosto de 2020, que examina el impacto de género de la norma, podrían sustituirse -si así se estima conveniente para una más sencilla lectura y comprensión del texto- por sus sustantivos equivalentes en masculino (como así se utiliza en algunos artículos del proyecto), siempre y cuando se incluya una disposición adicional, que bajo la rúbrica “no discriminación por razón de sexo”, prevea que en aquellos casos en los que se utilizan sustantivos de género masculino para referirse a personas, debe entenderse que se utilizan de forma



genérica con independencia del sexo de las personas mencionadas, de acuerdo con los criterios establecidos por la Real Academia Española y con estricta igualdad a todos los efectos.

Preámbulo.

Respecto a la parte expositiva de la norma, ha de recordarse que ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

En las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014 del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, se diferencia un contenido general de la parte expositiva y otro específico en atención a la tipología de la norma.

Como contenido general señalan que “La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (...).

»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido (...).”

En el presente caso, los extremos indicados figuran en el preámbulo de la norma.



Artículo 2.- *Definiciones.*

Los puntos 15 y 16 definen respectivamente lo que ha de entenderse por “proyectista” y “director de obra”, en los siguientes términos: “técnico titulado competente encargado de (...)”. (Igualmente se emplean dichos términos en el párrafo noveno del preámbulo).

Con el fin de utilizar un lenguaje inclusivo, deberían adaptarse estos conceptos y sus definiciones a lo indicado en el informe de evaluación del impacto de género del texto proyectado, o mantenerse en su versión actual, si bien en tal caso sería preciso introducir una disposición adicional en los términos ya indicados en la observación general que acaba de formularse en el presente dictamen, en relación precisamente con dicho lenguaje inclusivo.

Artículo 4.- *Ámbito.*

El apartado 1 de este precepto dispone que “Se recogerán en el Registro Industrial de Castilla y León todos los establecimientos, instalaciones, empresas, organismos de control, laboratorios y demás agentes en materia de seguridad y calidad industrial establecidos en la Comunidad Autónoma que se hallen incluidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, con excepción de los recogidos en el artículo 2.4.i de la misma (actividades turísticas)”.

El apartado 2 del mismo precepto añade que “También se recogerán las instalaciones sometidas a reglamentación de seguridad”.

Nada nuevo aporta este precepto respecto a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de Industria de Castilla y León, dedicado al ámbito y contenido del Registro Industrial de Castilla y León, que recoge ese mismo ámbito de aplicación, al aludir a “las instalaciones, establecimientos y empresas, señaladas en el artículo 2 de la presente Ley, con excepción de las comprendidas en su apartado 4.i)”;

a los “Organismos de Control, laboratorios y otros agentes en materia de seguridad y calidad industrial”; y a “las instalaciones sometidas a reglamentación de seguridad industrial”.



Cabe asimismo señalar que en lugar de utilizar el verbo “recoger” en ambos apartados, sería más preciso aludir a la inscripción de los establecimientos e instalaciones citadas en el Registro en cuestión.

Artículo 5.- *Fines.*

El apartado 1 de este precepto dispone que “Los fines del Registro Industrial de Castilla y León son los establecidos en el artículo 37 de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de industria de Castilla y León”.

Cabe realizar la misma observación anterior, esto es, que el precepto no desarrolla ni aporta nada nuevo respecto a lo indicado en el precitado artículo 37 de la Ley 6/2014, siendo preciso además en este caso acudir a dicha norma para averiguar de qué fines se trata.

Por ello, dado que la disposición final segunda de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, remite al desarrollo reglamentario “el contenido, estructura y funcionamiento del Registro Industrial de Castilla y León, y cuantos aspectos se consideren necesarios para su operatividad y el mejor cumplimiento de sus fines”, se sugiere la posibilidad de suprimir este precepto en la medida que no desarrolla ni completa el contenido de la ley.

Artículo 6.- *Inicio de actividad y modificaciones.*

El apartado 1 de este precepto dispone que “De conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, los titulares de establecimientos en los que se desarrollen actividades industriales, que no estén sometidas a autorización o declaración responsable, deberán presentar ante el servicio territorial competente en materia de industria de la provincia en la que se ubique el establecimiento, de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, una comunicación que contendrá los datos necesarios para su inscripción en el Registro Industrial de Castilla y León”.

»Cuando la potencia eléctrica instalada sea superior a 100 kW dicha comunicación deberá ir acompañada de una documentación técnica con el contenido que se especifica en el Anexo de este decreto, firmada por el titular del establecimiento. En caso de que exista un proyecto técnico que incluya la



información que se indica en el Anexo, este proyecto, firmado por técnico competente, podrá sustituir a la documentación técnica citada anteriormente”.

Tras regular el apartado 2 la comunicación que han de efectuar los titulares de los establecimientos y actividades incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, en caso de ampliaciones, reducciones, modificaciones sustanciales y cambios de titularidad, y referirse el apartado 3 al plazo en que las comunicaciones deben realizarse, el apartado 4 dispone que “el contenido de las comunicaciones contempladas en este artículo se ajustarán a los modelos que estarán disponibles en la sede electrónica de la Junta de Castilla y León: <https://tramitacastillayleon.jcyl.es>”

Pues bien, lo cierto es que el precepto reglamentario no especifica qué datos son los necesarios para la inscripción de los establecimientos no sometidos a autorización o declaración responsable, pese a que el artículo 38 de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, prevé expresamente que “reglamentariamente se determinará el contenido de la comunicación, de modo que se incluyan los datos necesarios para el mejor cumplimiento de las funciones que la Administración tiene encomendadas”, sin que la mencionada remisión a la sede electrónica sea suficiente para satisfacer dicha obligación.

La remisión que la ley hace al reglamento ha de colmarse, en sus aspectos esenciales, en el decreto cuya aprobación se propone, sin que sea admisible una nueva remisión de su regulación a una futura orden.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

Artículo 8.- *Contenido y organización.*

Este precepto viene a desarrollar el artículo 36 de la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, que, entre otras cuestiones, determina los datos mínimos que deben constar en el Registro Industrial de Castilla y León.

El artículo 8 distingue los datos básicos que han de figurar en el Registro, en función de si se refieren al “titular”, al “establecimiento industrial” o a las



“instalaciones industriales”, ampliando en los dos primeros casos los datos mínimos fijados en el precitado artículo legal.

Cabe señalar al respecto, en primer término, que los datos relativos al “titular” son en realidad los que la Ley 6/2014 predica de la “empresa”, lo que cohonesta mejor con el propio contenido de tales datos, esto es, NIF, razón social o denominación, etcétera. En base a lo indicado, debería adaptarse la terminología en el sentido indicado.

Los datos contenidos en este precepto reglamentario coinciden con los básicos del precitado artículo 36 de la Ley 6/2014, si bien se adicionan otros complementarios (posibilidad permitida por legalmente). Se trata, en el caso del titular (o de la empresa, según lo antedicho) de los datos de localización –número de teléfono, dirección de correo electrónico y página web, si existen- y en el caso del establecimiento industrial de los datos de ubicación (dirección, código postal, ayuntamiento, provincia, referencia catastral y coordenadas UTM).

En este precepto no se han establecido las normas de confidencialidad aplicables a los datos. Es el artículo 14 de la norma –que se analizará más adelante- el que bajo la rúbrica “acceso a la información y normas de confidencialidad” desarrolla esta cuestión, dando así cumplimiento al mandato legal de establecer reglamentariamente las normas de confidencialidad aplicables a los datos complementarios que puedan adicionarse, y en su caso determinar su carácter público para un mejor cumplimiento de sus fines.

Finalmente, sería conveniente unificar el uso del plural o del singular, pues mientras el precepto analizado se refiere al titular (empresa, a juicio del Consejo) y al establecimiento industrial, en sus letras A) y B), alude por el contrario a las instalaciones industriales en su letra C).

Artículo 11.- *Inscripción.*

El segundo párrafo del apartado 3 de este precepto menciona a los sujetos susceptibles de ser inscritos en el registro “conforme al artículo 3 de este Reglamento”, si bien es el artículo 4 de la norma el que determina su ámbito de aplicación.



Artículo 14.- Acceso a la información y normas de confidencialidad.

Como ya se ha indicado, este precepto da cumplimiento al mandato legal (contenido en el artículo 36 de la Ley 6/2014) de determinar las normas de confidencialidad aplicables a los datos complementarios contenidos en el Registro Industrial de Castilla y León, de acuerdo con los procedimientos de acceso y difusión que reglamentariamente se determinen (en este caso mediante remisión al Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León).

Dispone el precepto lo siguiente:

«1. Los datos básicos referidos en el artículo 8.1, apartados A) y B), tienen carácter público, con excepción de los relativos a las industrias de fabricación de armas y explosivos y las que se declaren de interés para la defensa nacional, y con la salvedad de lo dispuesto en el apartado 3 de este artículo

»2. Los datos complementarios del Registro Industrial de Castilla y León tienen carácter confidencial, y solo pueden difundirse de manera agregada, tras su tratamiento informático o estadístico, salvo con el consentimiento expreso del titular.

»3. Los datos de carácter personal estarán protegidos por la normativa vigente sobre protección de datos de carácter personal.

»4. El acceso a los datos del Registro Industrial de Castilla y León se realizará conforme a lo dispuesto en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León”.

El precepto no se pronuncia expresamente sobre los datos de la letra C) del apartado 1. del artículo 8, al remitirse únicamente a los datos básicos de las letras A) y B) del mismo. Aquellos datos –relativos a instalaciones industriales– coinciden con los establecidos en el precepto legal, pues como ya se ha indicado, no se ha incluido ningún otro dato complementario en el caso de las instalaciones. En consecuencia, por aplicación del precepto legal desarrollado, se entiende que



son datos públicos, pues dispone dicho artículo que todos los datos básicos tienen este carácter, salvo los relativos a industrias de fabricación de armas y explosivos o a las industrias declaradas de interés para la defensa nacional. Sin embargo, sería conveniente, a juicio de este Consejo, recoger expresamente dicha previsión, evitando así la necesidad de acudir al precepto legal para tener una visión completa de la política de confidencialidad.

Artículo 19.- *Seguro Responsabilidad Profesional.*

Este precepto (cuyo título debe incluir la preposición "de") regula el seguro de responsabilidad profesional del que deben disponer las personas proyectistas y directoras de obra, a las que se refieren los artículos 15 y 16. Por razones de sistemática sería recomendable que este precepto se ubicara tras el artículo 16 (responsabilidades de las personas proyectistas y directoras de obra), o incluso que formara parte del mismo.

Disposición derogatoria.

Únicamente cabe advertir que el decreto que se deroga ha de citarse correctamente, esto es, "Decreto 11/1996, de 18 de enero, por el que se regula la intervención de empresas e instaladores, mantenedores o conservadores y otras personas o entidades, en actividades derivadas de los Reglamentos de Seguridad Industrial".

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendidas las observaciones efectuadas en la consideración jurídica segunda y al artículo 6, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se regula el Registro Industrial de Castilla y León y las responsabilidades de los agentes en materia de seguridad industrial.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.