

INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL

-Tramitagune- DNCG_DEC_2021/19_03

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Dicho control incluye, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3^a del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y en el artículo 4 del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO.

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su tenor literal, pretende desarrollar la Ley 8/2004, de 12 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en lo relativo a la materia de seguridad industrial. Así mismo, el decreto en tramitación modificará el Decreto 29/2015, de 17 de marzo, sobre el régimen de inicio de las actividades industriales y sobre Registro Industrial, el Decreto 5/2014, de 28 de enero,

Donostia - San Sebastián, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ

por el que se establece el procedimiento para el mantenimiento de los ascensores y para la realización de las inspecciones periódicas a los mismos, y el Decreto 5/2018, de 16 de enero, de procedimiento de gestión de las inspecciones periódicas de instalaciones y equipos sometidos a reglamentación de seguridad industrial.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA

La Ley 8/2004, de 12 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi establece, en el ámbito de competencia de la CAE, el marco normativo regulador del ejercicio de la actividad y fomento industrial, y determina, en el ámbito de la seguridad y calidad industrial, las directrices para la intervención y control administrativo de las instalaciones, aparatos, equipos, procesos y productos industriales.

A juicio del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, la dispersión y heterogeneidad de las normas que se han dictado en desarrollo de la citada ley han producido un deterioro de la seguridad jurídica, lo que aconseja el dictado de una norma jurídica que dote de coherencia y estabilidad a todo el conjunto. Por otra parte, se ha decidido modificar algunos aspectos que afectan a las actividades industriales sometidas al régimen de seguridad industrial. Así, entre otras, las relativas a la extensión de la vía electrónica o telemática para la presentación de documentos a la Administración Industrial, la regulación de la figura de la representación habilitada, el desarrollo regulatorio de la figura de la declaración responsable, la creación de un Registro cuyo objeto sean las instalaciones de seguridad industriales y que sea plenamente interoperable con el Registro Industrial y la exhaustiva regulación del instituto de la ejecución forzosa.

Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de marzo de 2019, se aprobó la publicación del Plan Anual Normativo correspondiente al año 2019. En dicho Plan, entre los proyectos asignados al Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras, figura el proyecto de decreto de seguridad industrial, en tramitación.

Resultando preceptiva en la elaboración de la citada disposición la intervención de esta Oficina, se ha puesto a disposición de la misma para la sustanciación del trámite de control económico-normativo previo, la documentación correspondiente a través de Tramitagune.

III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones de los artículos 42 y 43 (documentación a efectos del control en su modalidad económico-administrativa) del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, subrayando que el referido control abarcará, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

A) Del procedimiento y la tramitación:

A1).- De la documentación remitida se desprende que, en el procedimiento de elaboración del proyecto objeto de análisis, se han cumplimentado razonablemente hasta la fecha los requisitos que para la elaboración de las disposiciones de carácter general exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

A2).- En cualquier caso, la disposición proyectada ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.c) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometida con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva.

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-Normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi), deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico.

B).- De la Incidencia organizativa.

En relación con este apartado puede considerarse que formalmente el proyecto examinado no comporta alteración sustantiva para la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (ni para su administración institucional ni entidades encuadradas en el sector público a ella vinculado) en la medida en que no efectúa la creación de ningún nuevo órgano ni supresión o modificación de ninguno existente.

El proyecto analizado se ocupa, entre otros aspectos, de regular la composición y funcionamiento del órgano colegiado denominado Consejo Vasco de Seguridad Industrial.

El artículo 15 de la Ley 8/2004, de 29 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi, creó el Consejo Vasco de Seguridad Industrial, adscrito al departamento competente en materia de industria, y lo constituyó como un órgano consultivo y de participación de los sectores representativos de intereses sociales y actividades relacionadas con la seguridad industrial. Igualmente, se preveía que el citado órgano participase en la elaboración, consulta y seguimiento de la política de seguridad industrial de esta Comunidad Autónoma, impulsando y coordinando planes de actuación en la materia.

Del mismo modo, en el apartado 2 del referido artículo 15 se disponía que la composición y normas de funcionamiento del Consejo Vasco de Seguridad Industrial se establecieran reglamentariamente. A estos efectos, se dictó por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo el Decreto 208/2008, de 9 de diciembre, sobre el Consejo Vasco de Seguridad Industrial.

La Sección Primera del Capítulo III del proyecto de decreto en tramitación dota de una nueva regulación al citado Consejo, si bien se limita, básicamente a reproducir lo establecido en Decreto 208/2008, que, conforme a la disposición derogatoria única del proyecto, quedará derogado.

Como novedades en la regulación del Consejo Vasco de Seguridad Industrial, incluye una disposición relativa a incorporación de la perspectiva de género y el uso no sexista del lenguaje, y otra referida a los derechos lingüísticos de los miembros, garantizando el uso de las dos lenguas oficiales de la CAE.

La memoria del proyecto de decreto justifica que la regulación del Consejo se mantenga, asegurando que *"la regulación (actual) es capaz de responder a*

las necesidades a las que responde la creación, por la LICAЕ, de dicho órgano consultivo y se alinea plenamente con el marco jurídico que viene a establecer la norma proyectada".

Desde el punto de vista organizativo, el proyecto se limita a adscribir el Consejo al Departamento competente en materia de industria sin integrarse en su estructura organizativa. A tales efectos, el Consejo ya se halla recogido en el artículo 2 D).2 del Decreto 74/2011, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras.

Por otra parte, el decreto en tramitación crea el Registro de Instalaciones de Seguridad Industrial, con naturaleza administrativa, electrónico, público y único para toda la Comunidad Autónoma de Euskadi

El artículo 41 del proyecto adscribe el registro al departamento competente en materia de industria.

C).- De la incidencia económico-presupuestaria

En este apartado se tratarán las cuestiones más directamente ligadas con el impacto del proyecto en los ingresos y gastos previstos, en otros aspectos económicos y en sus normas con repercusión económico-organizativa. El artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi exige, para la emisión del informe de control económico normativo, la remisión de una memoria que, entre otras cosas, realice una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione la entrada en vigor de la norma, determine los modos de financiación de tales gastos, describa los antecedentes y justifique la necesidad de la disposición, describa el programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados, realice una evaluación económica y social de su aplicación y aporte cuantos datos, informes y estudios permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta. Se trata, en definitiva, de que, dentro del proceso de reflexión previo a la aprobación de la norma, se realice una completa evaluación del impacto económico que comporta la regulación pretendida, y ello con objeto de garantizar el cumplimiento de los principios de economía y eficacia en el gasto público. Y de que se valore también la

incidencia económica de la norma en los particulares y en la economía en general, a fin de garantizar su razonabilidad y viabilidad.

Por consiguiente, los contenidos exigidos a la memoria económica deben ser contrastados con la documentación que a este respecto obra en el expediente remitido a esta Oficina de Control Económico.

1).- Vertiente del gasto:

En la vertiente del gasto cabe indicar que, según la documentación integrante del expediente remitido, el proyecto normativo examinado no comporta la creación de obligaciones económicas directas para la Administración General de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles. Así, la propia memoria económica obrante en el expediente indica que *"es nula la incidencia, directa o indirecta, que el Proyecto de norma tendrá a nivel presupuestario"*.

Por una parte, algunos contenidos de la nueva regulación ya tenían antecedentes normativos y venían funcionando hasta ahora. Por otra parte, según la citada memoria económica, las novedades incluidas en la proyectada regulación podrán ejecutarse mediante una reorganización de los recursos de los que ya dispone el Departamento gestor.

Así la memoria enumera varios aspectos del decreto que ya disponen de antecedentes regulatorios, sobre la base de los cuales será posible efectuar los oportunos ajustes para asegurar su plena operatividad: extensión de los sujetos que previsiblemente vendrán obligados a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, la implementación del régimen de representación habilitada, las reclamaciones frente a la actuación de los organismos de control y de los agentes inspectores habilitados o las indemnizaciones por razón de servicio reconocidas respecto de los miembros del Consejo Vasco de Seguridad Industrial.

En relación con este último aspecto, el artículo 39 del proyecto de decreto establece que la pertenencia al Consejo Vasco de Seguridad Industrial no dará lugar a retribución alguna, pero los miembros de dicho Consejo tendrán derecho al abono de los gastos y dietas en los términos fijados por el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio, o por la norma que lo sustituya.

Esta previsión normativa tiene que ser objeto de un somero análisis. La asistencia a las sesiones del Consejo puede originar la percepción de dietas para aquellos miembros cuya pertenencia o participación en el órgano no esté determinada en razón directa del puesto de trabajo ocupado, si bien para ello deberá existir autorización expresa mediante Acuerdo del Gobierno Vasco, con sujeción a las cuantías y condiciones que por éste se determinen, de conformidad con lo establecido por los artículos 20 y 21 del Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio.

Ahora bien, en los años de funcionamiento del citado Consejo, el Departamento competente en materia de industria no ha propiciado la adopción del citado acuerdo, condición indispensable para que algunos de sus miembros (los que su pertenencia o participación en el órgano lo fuera en razón de su relación estatutaria con la administración pública vasca) puedan percibir esta modalidad de compensación económica.

En relación con las indemnizaciones por gastos de alimentación y gastos de viaje, éstas se pueden percibir por todos los miembros del Consejo, si bien deben producirse efectivamente y justificarse adecuadamente. Para el personal de la Administración General esta indemnización encuentra fundamento en el Decreto 16/1993, ya citado, el cual también resulta de aplicación supletoria para el personal ajeno a la Administración, en base a la cláusula residual contenida en el artículo 1.4 del meritado Decreto.

Por el contrario, para aquellas personas miembros del Consejo que tengan la consideración de altos cargos el fundamento jurídico para la percepción de indemnizaciones no es el artículo 4 del Decreto 16/1993, sino el artículo tercero de la Ley 14/1988, de 28 de octubre, de retribuciones de altos cargos (*Los miembros del Gobierno, Altos Cargos de la Administración y, en su caso, el personal de confianza o eventual tendrán derecho a ser resarcidos de cuantos gastos se vean obligados a realizar por razón del servicio, previa justificación de los mismos*). Además de lo anterior, cabe recalcar que en relación con los gastos de alimentación que, si bien este tipo de gastos tienen la misma fundamentación jurídica que los correspondientes a los gastos de viaje, la única salvedad es que los altos cargos no tendrían la limitación cuantitativa del gasto, que sí afectaría al resto de miembros del órgano.

En relación con la creación del nuevo Registro de Instalaciones de Seguridad Industrial, éste podrá gestionarse, según el Departamento proponente, a partir, de un lado, de un fichero ya existente ("*Seguridad Instalaciones industriales*", regulado por Orden de 25 de febrero de 2015, de la Consejera

de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regulan los ficheros automatizados y no automatizados de datos de carácter personal gestionados por el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad), y, de otro lado, del esquema utilizado por el Registro Industrial, creado por la Ley 8/2004, de 12 de noviembre, de Industria de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dada la análoga configuración de ambos.

Las novedades relacionadas con la tramitación de los expedientes, tales como los que tienen su origen en la supresión de la obligatoriedad de presentar la documentación acreditativa en el momento del inicio o puesta en servicio de la actividad o instalación de seguridad industrial sólo exigiría la reorganización de los recursos existentes.

En relación con otros aspectos (identificación de instalaciones o la existencia de regímenes especiales de presentación de documentos) la memoria económica determina que “*no presentarán incidencia presupuestaria, toda vez que requieren para su efectividad de disposiciones reglamentarias de desarrollo, en el marco de cuya elaboración deberá abordarse, en su caso, el análisis de su impacto en los presupuestos*”.

2).- Vertiente del ingreso:

Por lo que hace referencia a la vertiente de ingresos, no se prevé incidencia económica alguna puesto que la inscripción y las consultas al registro son gratuitas y ello de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la CAPV (Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre)

D).- Impacto económico para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general

El expediente incorpora un denominado informe de cargas del proyecto de decreto en la empresa a efectos de lo dispuesto en la Ley 16/2012, de 28 de junio, de apoyo a las personas emprendedoras y a la pequeña empresa del país vasco, que concluye indicando que “*No se estima que la eventual entrada en vigor del Decreto de seguridad industrial vaya a suponer ningún coste ni para las Administraciones Públicas ni para los particulares, en razón de que el mismo no altera ni modifica el régimen de obligaciones, requisitos o cargas que les resultan exigibles conforme al Derecho vigente, sino que antes bien se orienta a su mera racionalización y sistematización. Es precisamente de esto último de donde derivamos que el Proyecto tendrá un impacto general*

positivo sobre la economía, en la medida en que ahondará en la simplificación administrativa por medio de la reducción de cargas –paradigmática es aquí la supresión de la obligación de presentar la documentación acreditativa al inicio o puesta en servicio de la actividad o instalación- y contribuirá previsiblemente a dotar de una mayor sistematicidad a la ordenación jurídica de la industria, facilitando con ello la actuación y toma de decisiones de los operadores afectados”.

Señalado todo lo anterior, se da traslado del presente informe para su inclusión en el expediente del decreto proyectado, a los efectos de proseguir con su tramitación.