

**Expediente:** 16/2003

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra

**Dictamen:** 26/2003, de 7 de abril

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 7 de abril de 2003,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don Eugenio Simón Acosta

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta**

El día 5 de marzo de 2003 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1 de dicha Ley Foral, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 17 de febrero de 2003, según certificación del Director General de Presidencia, por delegación del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior.

En el expediente figuran, entre otros, los siguientes documentos:

1. Propuesta del Servicio de Seguridad Industrial del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo, de elaboración del Decreto Foral cuyo proyecto se somete a dictamen.
2. Informe jurídico de la Secretaría Técnica y del Jefe del Negociado de Industria del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo, de 30 de enero de 2003, con el visto bueno del Director del Servicio de Seguridad Industrial y del Director del Servicio de Calidad Ambiental.
3. Texto del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre.

La documentación aportada se ajusta en términos generales a lo ordenado en el artículo 28 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra (ROFCN), con excepción de la remisión de dos copias autorizadas del proyecto de reglamento sometido a consulta, sin acompañarse tampoco los antecedentes y bibliografía que hayan servido para la redacción del proyecto de disposición reglamentaria.

### **I.2ª.Consulta**

Se solicita dictamen preceptivo del Consejo de Navarra acerca del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

De conformidad con lo establecido por el artículo 16.1.f) de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, el

Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente sobre los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

Se plantea en este caso el problema de si debe ser informado preceptivamente el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, dado que se dice en su preámbulo que el Decreto Foral modificado (esto es, el Decreto Foral 326/1998) “fue dictado en desarrollo del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre”. Si así fuera, la intervención de este Consejo de Navarra no sería preceptiva, dado que no estaríamos ante la modificación de un reglamento ejecutivo de una ley. Un análisis más detenido de la cuestión pone de relieve que el Decreto Foral 326/1998 no sólo desarrolla algunos aspectos del contenido de carácter básico del Real Decreto 2200/1995, sino que también regula materias que pueden considerarse desarrollo y ejecución de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria (en adelante, LI).

Así pues, nos encontramos en este momento ante el proyecto de un Decreto Foral que modifica un reglamento dictado por el Gobierno de Navarra en ejecución de la LI, de donde resulta que el Consejo de Navarra emite este dictamen con carácter preceptivo.

## **II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra**

El artículo 56.1.b) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora, LORAFNA), reconoce a Navarra la competencia sobre la industria, sin perjuicio de las normas del Estado por razones de seguridad y de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general.

Navarra tiene, por tanto, competencia para regular la materia sobre la que versa el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en

materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (desde ahora LFGACFN), corresponde al Gobierno de Navarra la potestad reglamentaria (artículo 4.1) y en concreto la aprobación, mediante Decreto Foral, de los reglamentos precisos para el desarrollo y ejecución de las leyes forales (artículo 10.k), y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 55.1º).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

### **II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

Conforme al artículo 51 de la LFGACFN, las disposiciones reglamentarias se dictarán de acuerdo con lo establecido en dicha Ley Foral y en las normas reguladoras del procedimiento administrativo. El artículo 57 de la misma Ley Foral, en su párrafo primero, ordena que los proyectos de normas reglamentarias que deban aprobarse mediante Decreto Foral u Orden Foral, sean elaborados por el órgano que determine el Consejero al que corresponda su propuesta o aprobación; y autoriza al Consejero competente para someter los proyectos a información pública siempre que la índole de la norma lo aconseje y no exista razón para su urgente tramitación.

Los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 regulaban el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, a las que se remitió la Ley Foral 23/1983. Tales preceptos, sin embargo, fueron derogados por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por lo que puede entenderse que la remisión efectuada por el artículo 51 de la Ley Foral 23/1983 ha quedado sin contenido, dado que los artículos 23 y 24 de la Ley 50/1997, que han venido a sustituir a los

anteriores, no regulan el procedimiento administrativo general, sino el ejercicio de la potestad reglamentaria por el Gobierno de la Nación.

No obstante, tal como ha tenido oportunidad de señalar este Consejo en otros dictámenes anteriores, mientras no se lleve a cabo por el Parlamento de Navarra la regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones navarras de carácter general, parece aconsejable e, incluso, necesario que en dicha elaboración se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad, preocupación ésta que es compartida por el Gobierno de Navarra que ha dictado algunas instrucciones de carácter interno en esta dirección.

En el presente caso existe una propuesta con la que se inició el expediente de elaboración de la norma y consta asimismo un informe suscrito por la Secretaría Técnica y del Jefe del Negociado de Industria del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo, con el visto bueno del Director del Servicio de Seguridad Industrial y del Director del Servicio de Calidad Ambiental.

Por todo lo expuesto, la tramitación del Decreto Foral sometido a dictamen es ajustada a Derecho.

#### **II.4ª. Marco normativo**

La materia a que se refiere el proyecto dictaminado se encuentra regulada, por disposiciones estatales de carácter básico, que han de ser respetadas por el Gobierno de Navarra en ejercicio de su potestad reglamentaria. Dichas normas son el artículo 15 de la LI y el RICSI.

El artículo 15 de la LI, se refiere a los Organismos de Control. Estos organismos son —de acuerdo con la definición contenida en el artículo 8 de la LI— “entidades que realizan en el ámbito reglamentario, en materia de seguridad industrial, actividades de certificación, ensayo, inspección o auditoría”. El citado artículo 15 de la LI obliga a estos organismos a “disponer de los medios materiales y humanos, así como de la solvencia

técnica y financiera e imparcialidad necesarias para realizar su cometido, debiendo cumplir las disposiciones técnicas que se dicten con carácter estatal a fin de su reconocimiento en el ámbito de la Comunidad Europea”.

Los Organismos de Control han de poseer autorización administrativa, siendo competente para otorgarla la que ostente la competencia en materia de industria en el territorio de la Comunidad Autónoma donde inicien sus actividades. La autorización tiene, no obstante, validez en todo el territorio nacional, pero los Organismos de Control que vayan a actuar en el territorio de una Comunidad Autónoma distinta de la que los autorizó deberán notificarlo a la Administración competente en materia de industria de ese territorio, pudiendo a partir de dicha notificación iniciar su actividad.

El artículo 15 de la LI se dictó en ejercicio de las competencias exclusivas del Estado contempladas por el artículo 149.1.1ª (“condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”) y 13ª (“bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”) de la Constitución Española. Tienen, por tanto, carácter básico.

El precepto legal fue, a su vez, desarrollado por Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y Seguridad Industrial (en adelante, RICSI), cuyo artículo 43, también de carácter básico, establece los requisitos para conceder la autorización por la Administración competente, y añade que los Organismos que vayan a actuar en el territorio de una Comunidad Autónoma distinta de la que los autorizó “deberán notificarlo a la Administración competente en materia de industria de ese territorio, pudiendo a partir de dicha notificación iniciar su actividad. Para ello, y en el caso de notificación de actuaciones de inspección de la seguridad de instalaciones industriales, deberán disponer en dicho territorio de las instalaciones, medios materiales así como del personal con la adecuada formación profesional, técnica y reglamentaria necesarias para atender, como mínimo, al 5 por 100 de las instalaciones correspondientes existentes en el territorio. Se entenderá que no hay oposición a la actuación del Organismo en el ámbito de la

Comunidad Autónoma si no se hubiera manifestado dicha oposición, mediante resolución motivada, en el plazo de tres meses, contados a partir de la fecha de notificación”.

## **II.5ª. Examen del proyecto de Decreto Foral**

El proyecto consta de un único artículo, y dos disposiciones finales.

El artículo único da nueva redacción al artículo 6º y al artículo 8º Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

Las modificaciones introducidas en los dos artículos citados consisten en la adición de un apartado 2 al artículo 6º, y en la adición o intercalado de un nuevo apartado 2 al artículo 8º. Centraremos nuestro examen exclusivamente en estos apartados que constituyen novedad respecto del ordenamiento vigente.

De un lado, el apartado 2 del artículo 6º flexibiliza los requisitos exigibles a los Organismos de Control autorizados por otras Administraciones y que deseen actuar en Navarra únicamente en el campo de la calidad ambiental: se les exige poseer e-mail (requisito no exigible, paradójicamente, a los Organismos de Control que no limiten su actuación a la calidad ambiental), pero se les exime de tener plantilla mínima de personal en Navarra, bastando que exista una persona responsable de las actuaciones del Organismo de Control en la Comunidad Foral de Navarra. Adicionalmente ha de indicarse que la normativa estatal (el artículo 43.5 del RICSI) sólo establece condiciones limitativas a la actuación en otra Comunidad Autónoma cuando se trata de “actuaciones de inspección de la seguridad de instalaciones industriales”, por lo que no existe obstáculo para que la Comunidad Foral de Navarra rebaje las exigencias por ella misma establecidas.

La modificación no supone novedad alguna en cuanto al juicio de legalidad que merece el ya vigente Decreto Foral 326/1998.

Tampoco es novedad relevante, desde el punto de vista de la legalidad, la introducida en el apartado 2 del artículo 8º: cuando la solicitud del Organismo de Control se refiera únicamente a la actuación en el campo de la calidad ambiental, será preceptivo el informe favorable del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.

El mismo juicio merece la disposición final primera que atribuye al Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda la competencia para establecer las condiciones para las actuaciones de control reglamentario en el campo de la Calidad Ambiental.

### **III. CONCLUSIÓN**

El proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 326/1998, de 9 de noviembre, por el que se regulan las actuaciones en materia de seguridad industrial y control reglamentario en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.