



N/REF: 28/25001

ASUNTO: 28/25001 Tramitación electrónica seguridad industrial CLM

DESTINATARIO: Ana María García Gasco en representación del Confederación Nacional de Asociaciones de Empresas Instaladoras y Mantenedoras de Energía y Fluidos - CONAIF.

DOMICILIO: Calle de la Antracita nº7, planta 2ª, Nave 11, 28045, Madrid

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 13 de enero de 2025 ha tenido entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado un escrito de Ana María García Gasco en representación de la Confederación Nacional de Asociaciones de Empresas Instaladoras y Mantenedoras de Energía y Fluidos (CONAIF), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de obstáculos a la unidad de mercado para las empresas instaladoras y mantenedoras de instalaciones sometidas a las normas reglamentarias en materia de seguridad industrial.**

En concreto, se informa que, en Castilla La Mancha, la Consejería de Desarrollo Sostenible impone, para la utilización de la tramitación electrónica de instalaciones eléctricas de baja tensión e instalaciones térmicas en edificios, que las empresas que no tengan su domicilio social en dicha Comunidad presenten nueva declaración responsable y abonen la tasa correspondiente. La interesada considera que este acto vulnera la unidad de mercado y que podría realizarse por otras vías, por ejemplo, cumplimentando un formulario en línea para que la Administración competente verifique los datos con el Registro Integrado Industrial para la habilitación y proporcione acceso al tramitador de instalaciones.

El escrito se acompaña del modelo de declaración responsable de empresas de servicios en materia de seguridad industrial existente en el Portal de la Junta de Castilla la Mancha que deben presentar las empresas dedicadas a este tipo de servicios que estén establecidas en otras Comunidades Autónomas.

La solicitud menciona que este trámite implica el pago de una tasa adicional a la previamente abonada. No obstante, el abono de la citada tasa no será objeto específico del presente informe dado que conforme al artículo 2 de la LGUM quedan excluidas del ámbito de aplicación de la Ley las materias del ámbito tributario.

II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

a) Normativa estatal:

- **Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.**

La Ley 21/1992, de 16 de junio incluye en su artículo 3 un ámbito de aplicación amplio considerando industrias a las actividades de carácter industrial añadiendo en su apartado tercero que las disposiciones sobre seguridad industrial serán de aplicación, en todo caso, a las instalaciones, equipos, actividades, procesos y productos industriales que utilicen o incorporen elementos, mecanismos o técnicas susceptibles de producir los daños a que se refiere el artículo 9.

En atención a lo anterior, las actividades de instalaciones eléctricas de baja tensión y las actividades térmicas objeto de la reclamación que da lugar al presente informe, se rigen por lo dispuesto en la citada ley.

La norma reconoce la libertad de establecimiento de las actividades industriales únicamente limitada a un régimen de comunicación o declaración responsable cuando concurren determinadas razones imperiosas de interés general o cuando así se establezca por vía reglamentaria para el cumplimiento de obligaciones derivadas de la normativa comunitaria o internacional. Bajo esas premisas la libertad de establecimiento habilita desde el día de su presentación para el desarrollo de la actividad de que se trate en todo el territorio español y con una duración indefinida.

Artículo 4. Libertad de establecimiento.

“1. Se reconoce la libertad de establecimiento para la instalación, ampliación y traslado de las actividades industriales.

*2. No obstante, se **requerirá una comunicación o una declaración responsable del interesado**, mediante la que se manifieste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad, y se facilite la información necesaria a la autoridad competente para el control de la actividad:*

a) cuando así lo establezca una ley por razones de orden público, seguridad y salud pública, seguridad y salud en el trabajo o protección del medio ambiente.

b) cuando se establezca reglamentariamente para el cumplimiento de obligaciones del Estado derivadas de la normativa comunitaria o de tratados y convenios internacionales.

3. La comunicación o declaración responsable **habilita desde el día de su presentación para el desarrollo de la actividad de que se trate en todo el territorio español y con una duración indefinida.**

4. Los requisitos de acceso a la actividad y su ejercicio en materia industrial serán proporcionados, no discriminatorios, transparentes y objetivos, y estarán clara y directamente vinculados al interés general concreto que los justifique.

El incumplimiento de los requisitos exigidos, verificado por la autoridad competente, conllevará el cese automático de la actividad, salvo que pueda incoarse un expediente de subsanación de errores, sin perjuicio de las sanciones que pudieran derivarse de la gravedad de las actuaciones realizadas.

La Autoridad competente, en este caso, abrirá un expediente informativo al titular de la instalación, que tendrá quince días naturales a partir de la comunicación para aportar las evidencias o descargos correspondientes.

(...).

Junto a ello, la Ley dispone la creación de un Registro Integrado Industrial (en adelante RII) como instrumento que centraliza la información sobre las actividades industriales sometidas al mencionado régimen de comunicación o de declaración responsable.

Artículo 21. Registro Integrado Industrial. Fines.

1. Se crea el Registro Integrado Industrial, de carácter informativo y de ámbito estatal, adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que tendrá los siguientes fines:

a) **Integrar la información sobre la actividad industrial en todo el territorio español que sea necesaria para el ejercicio de las competencias atribuidas en materia de supervisión y control a las Administraciones Públicas en materia industrial, en particular sobre aquellas actividades sometidas a un régimen de comunicación o de declaración responsable.**

b) Constituir el instrumento de información sobre la actividad industrial en todo el territorio español, como un servicio a las Administraciones Públicas, los ciudadanos y, particularmente, al sector empresarial.

c) Suministrar a los servicios competentes de las Administraciones Públicas los datos precisos para la elaboración de los directorios de las estadísticas industriales, en el caso estatal a las que se refieren los artículos 26 g) y 33 e) de la Ley 12/1989, de 9 mayo, de la Función Estadística Pública.

2. La creación del Registro Integrado Industrial se entenderá sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas para establecer Registros Industriales en sus respectivos territorios.

*3. No obstante el apartado anterior, las Administraciones Públicas adoptarán las medidas necesarias e incorporarán en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para garantizar la **interoperabilidad de los distintos sistemas**.*

- **Real Decreto 559/2010, de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Integrado Industrial.**

La regulación del Registro Integrado Industrial se desarrolla por el Real Decreto 559/2010, de 7 de mayo, que lo configura como un registro de ámbito estatal adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, hoy Ministerio de Industria y Turismo.

Artículo 2. Fines.

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, el Registro Integrado Industrial tendrá los siguientes fines:

a) Integrar la información sobre la actividad industrial en todo el territorio español que sea necesaria para el ejercicio de las competencias atribuidas en materia de supervisión y control a las Administraciones Públicas en materia industrial, en particular sobre aquellas actividades sometidas a un régimen de comunicación o de declaración responsable.

*b) Constituir el **instrumento de información sobre la actividad industrial en todo el territorio español**, como un servicio a las Administraciones Públicas, los ciudadanos y, particularmente, al sector empresarial.*

c) Suministrar a los servicios competentes de las Administraciones Públicas los datos precisos para la elaboración de los directorios de las estadísticas industriales, en el caso estatal a las que se refieren los artículos 26.g) y 33.e) de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

Artículo 5. Contenido.

El Registro Integrado Industrial incluirá los datos que se indican en este artículo a partir de los datos de las autorizaciones concedidas en materia de industria y los aportados en las comunicaciones o las declaraciones responsables realizadas por los interesados.

1. El Registro Integrado Industrial contendrá los datos básicos siguientes, que tendrán carácter público, excepto los referidos a las empresas y a los

establecimientos que realicen las actividades o instalaciones citadas en el artículo 4.1.e) de este reglamento:

a) Datos relativos a entidades, empresas o empresarios autónomos:

1.º Número o código de identificación fiscal.

2.º Número de identificación asignado por la Comunidad Autónoma (según se define en el artículo 8 de este reglamento).

3.º Titular (Nombre y apellidos, razón social o denominación).

4.º Domicilio social (con codificación geográfica, al menos a nivel de provincia y municipio, según Nomenclátor INE), teléfono, fax y, en su caso, correo electrónico y página web.

5.º Actividad principal (código CNAE vigente).

6.º En su caso, otras actividades desarrolladas (códigos CNAE vigentes).

b) Datos relativos al establecimiento:

1.º Número o código de identificación fiscal.

2.º Número de identificación asignado por la Comunidad Autónoma (según se define en el artículo 8 de este reglamento).

3.º Denominación o rótulo.

4.º Localización del establecimiento (Dirección postal –con codificación geográfica, al menos a nivel de provincia y municipio, según Nomenclátor INE–, teléfono, fax y, en su caso, correo electrónico y página web).

5.º Actividad económica principal (código CNAE vigente).

6.º En su caso, otras actividades desarrolladas (códigos CNAE vigentes).

c) Con respecto a las Entidades de Acreditación, Organismos de Control, laboratorios y otros agentes en materia de seguridad y calidad industrial, el registro contendrá datos básicos análogos a los indicados en el apartado anterior, así como sus ámbitos de actuación para cada actividad desarrollada.

2. El registro contendrá los siguientes datos complementarios, que no tendrán carácter público:

a) Fecha de concesión de la autorización o de presentación de la declaración responsable o comunicación y órgano competente que la concede o ante el que se presenta respectivamente. En el caso de comunicaciones de modificaciones o cese de la actividad, fecha de la presentación de la comunicación y órgano competente ante el que se presenta.

b) Información relativa a comprobaciones de cumplimiento de requisitos, inspecciones y sanciones.

c) Información relativa a los seguros de responsabilidad civil profesional de los prestadores que estén obligados a ello.

3. Previo acuerdo de la Comisión de Registro e Información Industrial, podrán incorporarse al registro otros datos complementarios, que se utilizarán a efectos de agregación estadística industrial.

Finalmente, debe tenerse en cuenta la regulación específica para las actividades industriales consideradas previstas en el **Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión** y el **Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios**, donde se prevé igualmente que la habilitación para el ejercicio de las actividades económicas referidas se extiende a todo el territorio español.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO

a) Inclusión de las actividades industriales en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

Las actividades industriales constituyen una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

b) Análisis de la información presentada a la luz de los principios de la LGUM.

El objeto de este informe es analizar si la obligación impuesta para el acceso a tramitación electrónica (instalaciones de baja tensión o térmicas) a las empresas de servicios reguladas por los reglamentos de seguridad industrial que no tengan su domicilio social en Castilla La Mancha, consistente en la presentación de nueva declaración responsable y el abono de la tasa correspondiente, es conforme a los principios de la LGUM.

Con carácter preliminar, se señala que este informe parte de la premisa de que la presentación de esta nueva declaración responsable constituye un nuevo título habilitante que requiere la presentación de documentación adicional a la presentada en la comunidad autónoma en la que la empresa se haya dado de alta originariamente o de documentación ya obrante en poder de la Administración, y no una mera comunicación de datos. Por otra parte, y como se ha señalado en el apartado introductorio de este informe, el abono de la tasa no será objeto específico del presente informe dado que conforme al artículo 2 de la LGUM quedan excluidas del ámbito de aplicación de la ley las materias del ámbito tributario.

De acuerdo con el **artículo 9** de la LGUM establece la obligación de las autoridades competentes de velar por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia y enumera las disposiciones que, por afectar a los operadores económicos, deben cumplir con los principios.

En primer lugar, se debe verificar el cumplimiento del principio de cooperación y confianza mutua recogido en el **artículo 4**¹ de la LGUM el cual implica el reconocimiento mutuo entre Administraciones, en coherencia con lo establecido por el Tribunal Constitucional (TC)² de forma que cuando exista un estándar de protección

¹ **Artículo 4.** *Principio de cooperación y confianza mutua.*

Con el fin de garantizar la aplicación uniforme de los principios recogidos en este capítulo y la supervisión adecuada de los operadores económicos, las autoridades competentes cooperarán en el marco de los instrumentos establecidos en el capítulo III.

Las autoridades competentes, en sus relaciones, actuarán de acuerdo con el principio de confianza mutua, respetando el ejercicio legítimo por otras autoridades de sus competencias, reconociendo sus actuaciones y ponderando en el ejercicio de competencias propias la totalidad de intereses públicos implicados y el respeto a la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos y a la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional.

Cuando, en relación con una actividad económica concreta, existan normas que, no obstante, sus posibles diferencias técnicas o metodológicas, fijen un estándar de protección equivalente en diferentes lugares del territorio español, las autoridades competentes velarán por que un operador económico legalmente establecido en cualquier parte del territorio español pueda ejercer su actividad económica en todo el territorio nacional.

² Conviene recordar en el presente informe que el principio de eficacia nacional de las habilitaciones fue recogido en los artículos 6, 19 y 20 de la LGUM, y estos preceptos fueron declarados inconstitucionales por las Sentencias del Tribunal Constitucional 79/2017 de 22 de junio, 110/2017 de 5 de octubre y 111/2017 de 5 de octubre.

No obstante, la construcción de un principio de reconocimiento mutuo condicionado a la equivalencia en el nivel de protección tiene su origen en la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y ha sido asumido por el Tribunal Constitucional. En la STC 79/2017, FJ 12 a) se indica que el Estado puede reconocer eficacia extraterritorial o supracomunitaria a las decisiones de las Administraciones autonómicas que, a la vista de la normativa aplicada, respondan a un estándar de protección igual o similar. Según el alto tribunal ello ocurre cuando tales decisiones ejecutan “una normativa común de la

equivalente entre diferentes lugares del territorio español, desde el momento en que un operador económico esté legalmente establecido en un lugar del territorio español, las autoridades competentes velarán porque éste pueda ejercer su actividad económica en cualquier parte de dicho territorio.

Esta SECUM ha informado en otras ocasiones sobre la validez extraterritorial de la habilitación realizada en una Comunidad Autónoma para el ejercicio profesional en otra Comunidad por ejemplo en casos de colegiación profesional³.

En el caso que nos ocupa, resulta necesario también hacer referencia al principio de reducción de cargas administrativas recogido en el **artículo 7** de la LGUM por el cual la intervención de las distintas autoridades competentes garantizará que no genera un exceso de regulación o duplicidades y que la concurrencia de varias autoridades en un procedimiento no implica mayores cargas administrativas para el operador que las que se generarían con la intervención de una única autoridad. Por lo tanto, resultará necesario verificar si en el caso objeto de este informe la exigencia de una declaración responsable adicional a la presentada en otra Comunidad Autónoma comporta mayores cargas administrativas para el operador económico.

Finalmente, debe tenerse en cuenta asimismo un análisis de los principios de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes (recogido en el **artículo 5** de la ley), que exige que los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio se motiven en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁴, que guarden relación con la razón invocada y sean proporcionados, de modo que no exista otro medio menos restrictivo o menos distorsionador de la actividad

Unión Europea armonizada” o “una legislación estatal común” y también cuando aplican normativa de la propia Comunidad Autónoma, si pese a la “pluralidad de legislaciones autonómicas” y a “sus posibles diferencias técnicas o metodológicas”, responden a “un estándar que pueda ser considerado equivalente”.

³ [28.0122 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación abogados – Vigo](#) y [28-0273 ACTIVIDADES PROFESIONALES - Colegiación abogados. Santiago de Compostela](#)

⁴ **Artículo 3.** Definiciones

A los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

económica. En el caso que nos ocupa habría que valorar si concurre alguna razón imperiosa de interés general que justifique solicitar nueva declaración responsable para la tramitación electrónica y si existe un medio menos restrictivo y proporcionado para la realización de la tramitación electrónica de una empresa establecida en otra Comunidad Autónoma que pudieran justificar el trámite.

A la luz del análisis realizado de la legislación sectorial aplicable y de los principios de la LGUM implicados, esta SECUM estima que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y tal y como se recoge en el principio de cooperación y confianza mutua del artículo 4 de la LGUM, el estándar equivalente de protección en el caso objeto de este informe podría entenderse previsto en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria y sus desarrollos reglamentarios como normativa básica estatal en la materia que regula la instalación, ampliación y traslado de las actividades industriales. En coherencia con ello, debe tenerse en cuenta que el propio artículo 4 de dicha Ley señala que la *“comunicación o declaración responsable habilita desde el día de su presentación para el desarrollo de la actividad de que se trate en todo el territorio español y con una duración indefinida”* y en el artículo 21 de la citada Ley la creación del Registro Integrado Industrial se contempla como instrumento para la verificación de dicha habilitación entre otros fines.

En relación con el artículo 5 y 7 de la LGUM cabría entender que, en la medida en que concurra una razón imperiosa de interés general que justifique la necesidad de obtener información sobre el operador económico, parece que podría haber medios menos restrictivos y, por tanto, más proporcionados y que redujeran cargas a los operadores que la presentación de una nueva declaración responsable. Por ejemplo, podría plantearse la solicitud una comunicación de datos a la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha para la verificación de la habilitación de la empresa en el RII⁵.

IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

La presentación de una declaración responsable adicional -asociada al pago de una tasa- a aquella que habilitó a la empresa en su Comunidad autónoma de origen con la posterior inscripción en el registro autonómico por parte de Castilla la Mancha, en la medida en que constituya un nuevo título habilitante y no una mera comunicación de datos, podría considerarse contraria al principio de cooperación y confianza mutua, el principio de necesidad y proporcionalidad y el principio de simplicidad de cargas de la LGUM.

⁵ Varias Comunidades Autónomas han previsto este tipo de trámite.

A lo largo de este procedimiento, la Dirección General de Transición Energética de la Consejería de Desarrollo Sostenible de Castilla la Mancha ha remitido informe en el que señala que *“se procede a realizar los trámites oportunos para la modificación del trámite y anulación de la tasa devengada en estos casos”*. Esta SECUM entiende que la modificación referida se orientará a garantizar que no se exige un nuevo título habilitante a las empresas con domicilio social en otras Comunidades Autónomas.

Madrid, 29 de enero de 2025

LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO