

Dictamen 2 2023

SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DE
25 DE ENERO DE 2023

Sobre el Anteproyecto de Ley de Industria



CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

**CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA**

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
NICES: 836-2023

Colección Dictámenes

Número 2/2023

La reproducción de este dictamen
está permitida citando su procedencia.

Primera edición, enero de 2023

Edita y distribuye

Consejo Económico y Social

Huertas, 73

28014 Madrid. España

T 91 429 00 18

publicaciones@ces.es

www.ces.es

ISSN 1134-5152

D.L. M-3948-2023

Imprime

Advantia Comunicación Gráfica, S.A.

Sobre el Anteproyecto de Ley de Industria

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba, en su sesión ordinaria del día 25 de enero de 2023, el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

El día 2 de enero de 2023 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social (CES) un escrito en el que el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo solicitaba a esta institución, al amparo de lo establecido en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de Creación del CES, la emisión de dictamen, en un plazo no mayor de veinte días, del Anteproyecto de Ley de Industria. La petición fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente del CES para que elaborara una propuesta de dictamen.

La solicitud de dictamen vino acompañada de la preceptiva Memoria de análisis de impacto normativo (MAIN) del Antepro-

yecto que, además de los contenidos habituales, contiene una tabla con las opiniones recabadas en el trámite de consulta pública previa, cerrado el pasado 17 de mayo de 2022, sobre varias cuestiones, organizadas en torno a seis criterios: política y promoción industrial; reindustrialización; neutralidad climática y economía circular; transformación digital (digitalización); seguridad y calidad industriales; gobernanza.

El procedimiento de consulta continuó con el trámite de información y audiencia pública, conforme a lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Para ello se estableció un plazo desde veinticuatro días

(13 dic. 2022-5 enero 2023), ofreciendo la página web del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR) sendos textos de Anteproyecto y MAIN, iguales en todo a los recibidos el 2 de enero junto a la solicitud de dictamen del CES.

El Anteproyecto, previsto entre las reformas normativas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) así como en el Plan normativo anual para 2022, viene a sustituir a la actual Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, que se elaboró en un momento marcado aún por los procesos de reconversión industrial del decenio anterior y por la necesidad de adaptación de la normativa al marco comunitario, entre otros aspectos en lo relativo a la consecución del mercado único europeo y en los primeros pasos de la futura unión económica y monetaria a raíz de la firma del Tratado de la Unión Europea (UE) en 1992.

Veinte años después de aquella ley, como recogió el Informe CES 4/2019, en casi todos los países de la Unión Europea y entre ellos destacadamente en España, la industria manufacturera había sufrido una significativa pérdida de peso en el conjunto de la actividad económica, que vendría explicada, principalmente, por la terciarización de las economías, la integración de la producción en las cadenas globales de valor, las deslocalizaciones y los efectos de la crisis de 2008-2012.

Esto llevó al planteamiento de políticas para fortalecer la competitividad de la industria europea, estableciendo en 2014 el objetivo de alcanzar el 20 por 100 del PIB

en 2020, que también se recogió en la comunicación de la Comisión sobre política industrial (COM [2017] 749), que reafirmaba el papel de la industria como motor esencial de la productividad y la innovación y para la prosperidad económica en Europa, insistiendo en la necesidad de desplegar estrategias con políticas nacionales y europeas para mantener y reforzar el liderazgo industrial de Europa, en un escenario global cada vez más complejo y ante los retos que plantea la sostenibilidad y el rápido proceso de cambios tecnológicos.

En España también se generó una preocupación generalizada por la industria tras la crisis financiera de 2008, lo que dio lugar a un mayor esfuerzo de consenso por parte de las Administraciones públicas y los agentes sociales acerca de la necesidad de articular una política industrial a largo plazo mediante líneas de actuación estables en el tiempo. No obstante, primero por el nuevo deterioro de la economía y las finanzas públicas a raíz de la crisis de la deuda soberana, y después por los sucesivos cambios de Gobierno, las distintas iniciativas fueron quedando sin ejecución.

Por ello, ya en 2016, los agentes sociales instaron al desarrollo de un Pacto de Estado por la Industria, que superase esos albures y ordenara políticas estables en torno a nueve elementos clave en el impulso de la competitividad industrial: la política energética, las infraestructuras, el I+D+i, la formación y el empleo, una política de regulación inteligente, una ordenación fiscal, la internacionalización, la potenciación del tejido industrial, y la sostenibilidad indus-

trial. Igualmente, se solicitaba la creación de una Secretaría de Estado de Industria con competencias y recursos suficientes para llevar a cabo su labor, así como con capacidad para coordinar todas las políticas industriales implementadas por las distintas Administraciones públicas.

Tras esta iniciativa, y ante la solicitud del Congreso de los Diputados, debiendo citarse asimismo en este sentido la contribución del CES a través de su ya mencionado Informe 4/2019, *La industria En España: propuestas para su desarrollo*, y su posterior adenda de septiembre de 2020, se inició la elaboración gubernamental de estrategias industriales de carácter integrar para el largo plazo, pero de nuevo los cambios de Gobierno y los procesos electorales limitaron su desarrollo o frustraron su aprobación, como fue el caso del Marco Estratégico de la España Industrial 2030, en 2018, y las Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030, en 2019, cuyo desarrollo en un Pacto de Estado, una Estrategia de Política Industrial para ese plazo y una nueva Ley de Industria, quedó en suspenso tras las elecciones generales de abril de 2019, la situación de bloqueo posterior y el nuevo proceso electoral.

En este panorama, la irrupción de la pandemia de COVID-19 supuso un auténtico revulsivo, en España y en Europa, para relanzar definitivamente la política industrial y actualizar su marco normativo. La Comisión había lanzado en marzo de 2020 una nueva estrategia industrial (COM [2020] 102 final), con el objetivo de sentar las ba-

ses de la política industrial europea durante los próximos años, partiendo de la promoción de la innovación y la competencia y del fortalecimiento del mercado interior y poniendo el acento en la doble transición digital y ecológica. Esta fue rápidamente actualizada en el contexto de la crisis sanitaria: *Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa* (COM [2021] 350 final), de 5 de mayo, concentrando el interés en dos cuestiones concretas que la pandemia había traído a un destacado primer plano: el impacto de la crisis sobre el mercado único, principal activo competitivo de la industria europea y, sobre todo, en el análisis de la autonomía estratégica de la Unión Europea, partiendo de la identificación de las dependencias y las capacidades comunitarias con el objetivo de proponer medidas para mitigarlas o reforzarlas, según el caso.

En España, el acuerdo para la reactivación económica y el empleo suscrito por el Gobierno y los agentes sociales (CEOE, Cepyme, CCOO y UGT) en julio de 2020, se presentó como un compromiso-país para trabajar con urgencia en el refuerzo de la recuperación económica y el empleo, y tenía entre sus objetivos poner en marcha un Pacto por la industria. Estas bases comenzaron a configurarse en el seno del Foro de Alto nivel, y el Ministerio presentó un primer texto a los grupos parlamentarios en marzo de 2021, con algunas ideas nucleares: impulsar una nueva política industrial en España, alineada con la Estrategia Europea; alcanzar a lo largo

de la legislatura un Pacto de Estado por la Industria; y desarrollar una nueva Ley de Industria para dar estabilidad y conseguir reforzar capacidades productivas, generar empleo de calidad y aumentar al 20 por 100 el peso de la industria en el PIB.

Finalmente, para hacer frente a la crisis y apoyar a los Estados miembros en su recuperación, la Unión Europea aprobó el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). En este marco, en junio de 2021, España presentó el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que dedica su componente número 12 a la “Política Industrial España 2030”. Dentro de este componente se contempla la aprobación de una Estrategia Española de Impulso Industrial y la actualización de la Ley de Industria.

En junio de 2022 el Foro de Alto Nivel de la Industria Española, encargado de asesorar en la aplicación del PRTR y en el diseño de la política industrial del Gobierno, aprobó las bases del Pacto de Estado por la Industria y lo presentó ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados. Recogía diez líneas transversales (sostenibilidad, digitalización, innovación, capital humano, regulación, crecimiento empresarial, financiación,

energía, logística e internacionalización), e instaba a fortalecer la estructura del Ministerio de Industria, con atribuciones e instrumentos para el desarrollo y ejecución del Pacto y para aplicar las políticas que de este pudieran derivarse.

De manera literal, las Bases recogían que: “Este Pacto por la Industria ha de contar con la necesaria involucración interministerial para el desarrollo de las diferentes líneas de actuación del mismo. Se ha de generar un instrumento de co-gobernanza y ejecución, con los recursos necesarios, para garantizar su correcto desarrollo desde el diálogo social como garante del éxito de estas medidas. Este modelo ha de replicarse en los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) y en todos aquellos instrumentos útiles para el impulso y crecimiento del tejido industrial productivo y de desarrollo económico y social de nuestro país. Han de servir estas bases del Pacto por la Industria como elemento que garantice el diálogo social y la participación de los agentes sociales en la elaboración del Anteproyecto de Ley de Industria, previo a la tramitación parlamentaria de dicha ley”.

2. Contenido

El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen consta de 69 artículos, organizados en un título preliminar y seis títulos numera-

dos, divididos a su vez en capítulos también numerados. Contiene, asimismo, una disposición adicional, una transitoria y una

derogatoria únicas, y cinco disposiciones adicionales. Al texto articulado se añade un anexo con 31 numerales consecutivos que ordenan definiciones y conceptos a tener en cuenta a efectos de la ley.

Título preliminar. Disposiciones generales

Los cuatro artículos de este título establecen el objeto y los fines de la ley, su ámbito de aplicación y los principios que cimentan el texto normativo, remitiendo, asimismo, a efectos de aplicación de la ley, a los conceptos y definiciones que figuran en el anexo.

Título I. Estructuras de gobernanza del ecosistema industrial español

El capítulo I establece, en el artículo 5, la Estrategia Española para el Impulso Industrial, donde constarán las líneas generales y las directrices básicas de la política industrial española, y se determinan los objetivos y elementos críticos e interrelaciones del ecosistema industrial que se tendrán en cuenta en su planificación para alcanzar los objetivos generales establecidos en la ley. Para el desarrollo y consecución de los objetivos de la Estrategia, se establece, en el artículo 6, el Plan Estatal de Impulso Industrial, cuyos ejes prioritarios (art. 7) se refieren a programas de mejora de la competitividad industrial y para la sostenibilidad de la industria, itinerarios para la consecución de la neutralidad de emisiones de gases de efecto invernadero, programas de transformación digital, de impulso de ecosistemas industriales, de impulso de

la innovación y para la formación, cualificación y desarrollo de capacitaciones, que se adapten a las necesidades industriales en materia de innovación, digitalización, organización industrial y transición verde.

El capítulo II regula, en el artículo 8, la creación del Consejo Estatal de Política Industrial, como órgano consultivo, asesor y de colaboración en las materias que afectan a la industria para favorecer su crecimiento, resiliencia y competitividad, adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a través de la Secretaría General de Industria y de la Pyme.

El capítulo III hace referencia a la Conferencia Sectorial de Industria y Pyme (art. 9), órgano de cooperación entre la Administración General del Estado (AGE) y las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla en los ámbitos regulados en la ley.

El capítulo IV (art. 10) se refiere al Foro de Alto Nivel de la Industria Española, órgano colegiado dotado de plena autonomía funcional, que asesorará al Ministerio de Industria en el diseño de la política industrial, en aras de conseguir un mayor peso relativo del sector. Su composición será mixta, estando integrada por representantes del Ministerio y de las entidades y organizaciones que determine la presidencia del Foro.

Título II. Impulso de la competitividad, la sostenibilidad, el conocimiento, la difusión y la cultura industrial

En el capítulo I, sobre disposiciones generales, se establecen con carácter general

las medidas de impulso para la industria (art. 15), siendo función de la AGE y las comunidades autónomas favorecer la expansión, el desarrollo, la modernización y competitividad de la actividad industrial, garantizar la sostenibilidad medioambiental y social de la base industrial, mejorar el nivel tecnológico de las empresas y potenciar los servicios y la adecuada financiación a la industria, con especial atención a las pymes. Para ello, la AGE facilitará, promoverá y desarrollará líneas, medidas y programas que tendrán especialmente en cuenta la necesidad de impulsar un desarrollo armónico y de reforzar la cohesión económica y social, con especial consideración a territorios cuyo nivel de desarrollo y nivel de vida lo requieran, y, específicamente, en los que exista una grave situación de desempleo o resulten gravemente afectados por el declive industrial o demográfico. El artículo 16, referido a la aplicación de medidas y procedimiento, prevé que los programas se adecuarán a la normativa nacional y de la Unión Europea sobre defensa de la competencia y unidad de mercado, pudiéndose instrumentar a través de la concesión de ayudas e incentivos públicos, el apoyo a la financiación, la adopción de medidas laborales y de seguridad social específicas. En el artículo 17 se establecen las obligaciones de los beneficiarios de ayudas y en el 18 se regula la evaluación previa del impacto de las medidas y programas públicos por parte del Ministerio de Industria, con el objetivo de asegurar la mejora de la competitividad industrial, así como el mantenimien-

to de capacidades industriales, garantizar la coherencia normativa y planificadora y evitar la imposición de cargas administrativas innecesarias a las pequeñas y medianas empresas.

En el capítulo II se recogen medidas para la protección e impulso de la competitividad industrial. Se prevén medidas dirigidas a la industria intensiva en energía (art. 19) y medidas de apoyo a ecosistemas industriales que sean considerados de carácter estratégico por la Unión Europea (art. 20), y programas de internacionalización del ecosistema industrial español (art. 21). Se regula, asimismo, la figura de los bancos de pruebas regulatorios y de apoyo (art. 22), en los que se desarrollen proyectos piloto con el fin de facilitar la investigación e innovación, así como la generalización de entornos colaborativos y ecosistemas industriales. Finalmente, el artículo 23 prevé que las Administraciones públicas promuevan e implanten medidas que contribuyan a la dotación de los servicios e infraestructuras necesarios para el desarrollo de áreas industriales.

El capítulo III regula, por primera vez, las medidas aplicables a los proyectos de interés general, que serán aquellos que cumplan la definición establecida en el anexo y su desarrollo correspondiente (art. 24). Se establece el procedimiento de declaración e inicio de procedimiento (art. 25), así como los efectos de la declaración (art. 26), entre los que destacan el poder acreditar la concurrencia de razones de interés público a los efectos de la tramitación de urgencia de los respectivos procedimientos en el

ámbito estatal, la habilitación del estudio de simplificación y agilización de procedimientos de otras Administraciones y la posible concesión de ayudas públicas sin concurrencia competitiva, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de subvenciones.

En el capítulo IV se introduce una nueva regulación para la ordenación de los procesos de reindustrialización, entendidos, según el artículo 27, como los procesos para analizar, evaluar y articular medidas que permitan decidir en su caso y realizar el seguimiento sobre un potencial Plan de reindustrialización de la actividad de producción destinado a la prevención, corrección o mitigación de los efectos asociados a la pérdida significativa de capacidad industrial, que afecte a aquellos recursos que sean considerados como de primera necesidad y/o carácter estratégico, así como garantizar su disponibilidad bajo condiciones excepcionales o en casos de emergencia nacional, o en su caso, en el mercado único de la Unión Europea. En los artículos 28 y 29 se regula la presentación de la comunicación de cierre o reducción de la actividad en uno o más centros de trabajo por parte de la empresa, así como el acuerdo de tramitación del proceso de reindustrialización, y el artículo 30 establece la creación y constitución de la Mesa de Reindustrialización, como órgano colegiado, de carácter temporal, ligado al proceso de reindustrialización.

El capítulo V establece las medidas para el impulso del conocimiento, la di-

fusión y la cultura industrial, con el objetivo de promocionar la imagen de la industria española y ofrecer información, entre otras cuestiones, sobre la garantía, sostenibilidad y calidad de sus productos industriales, además de formar e informar sobre la estructura agregada industrial y empresarial, las zonas industriales, las infraestructuras de comunicaciones, digitales, energéticas y de ciencia e innovación asociadas (art. 31). Además, se incluye como herramienta de información el visualizador de suelo industrial (art. 32), y se actualiza la estructura de los sistemas de información industriales (art. 33).

Finalmente, el capítulo VI, referente a la industria estratégica, tiene por objeto (art. 34) regular el mecanismo destinado a prevenir, preparar y responder a los impactos de las crisis de suministro en España, y en su caso la Unión Europea, de aquellos recursos que sean considerados como de primera necesidad y/o carácter estratégico, así como garantizar su disponibilidad bajo condiciones excepcionales o en casos de emergencia nacional, o en su caso, en el mercado único de la Unión Europea. Igualmente, tiene por objeto asegurar una eficiente utilización de dichos recursos, de especial interés para la Seguridad Nacional. Asimismo, regula las medidas de planificación, control, coordinación y producción industrial de aquellos recursos que se consideren como de primera necesidad y/o carácter estratégico, así como aquellas medidas necesarias para la salvaguardia de la base industrial que produce dichos recursos, y garanti-

zar la producción de los recursos, bienes y tecnologías objeto de la RECAPI destinados a mitigar la dependencia exterior de ciertos recursos que se consideren de primera necesidad o de carácter estratégico, y sean esenciales para proteger la libertad, los derechos y el bienestar de los ciudadanos. El artículo 35 prevé la creación de una Reserva Estratégica basada en las Capacidades Nacionales de Producción Industrial (RECAPI), y de un órgano de gobierno, el Centro de Coordinación y Promoción de la Industria Estratégica (CECOPIE), que constituirá la autoridad nacional de enlace entre la AGE y los operadores de la industria relacionados con el objeto y ámbito de este capítulo, así como, en su caso, con las autoridades competentes de la Unión Europea.

Título III. Fomento y coordinación de la competitividad y la sostenibilidad industrial en la Administración General del Estado

Este título consta de dos capítulos que regulan, respectivamente, los agentes de financiación y los agentes de ejecución adscritos al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Se trata, en el primer caso, del Fondo Español de Reserva para Garantías de Entidades Electointensivas (FERGEI) y el Fondo de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva (FAIIP); y en el segundo, de la Fundación Escuela de Organización Industrial (EOI), FSP, la Empresa Nacional de Innovación, S.A. (ENISA) y la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. (CERSA).

Título IV. Seguridad y calidad industrial

Este título se divide en cuatro capítulos. El primero se refiere a la infraestructura nacional de la seguridad y calidad, o sea, al ecosistema de organizaciones públicas y privadas, que, junto con el correspondiente marco legal y reglamentario, se ocupan de las actividades de normalización, acreditación, metrología y evaluación de la conformidad. El segundo capítulo, dedicado a la seguridad industrial, establece el objeto de la seguridad, regula la prevención y limitación de riesgos de las instalaciones y actividades industriales, en particular las peligrosas y contaminantes, estipula el contenido de los reglamentos de seguridad, los medios de prueba del cumplimiento reglamentario, el sentido del silencio administrativo en los procedimientos de autorizaciones previas, homologaciones o cualquier otro que requiera de un pronunciamiento previo de la Administración competente, y configura los organismos de control. El tercer capítulo, de calidad industrial, establece las actuaciones que las Administraciones públicas desarrollarán para procurar la competitividad de la industria española dentro del ámbito de la seguridad y calidad industrial. Por último, el cuarto capítulo se refiere al control administrativo y a la vigilancia del mercado, y se centra en dotar a las autoridades competentes de mayor capacidad para desarrollar sus funciones y otorga alcance nacional a las medidas obligatorias adoptadas por las mismas.

Título V. Registro Integrado Industrial

Este título aborda la naturaleza y fines del Registro Integrado Industrial, fundamentalmente la integración de información sobre la actividad industrial en el territorio español y el suministro de los datos que precisen los servicios de las Administraciones públicas, indicando la compatibilidad competencial y la necesaria dotación tecnológica para la interoperabilidad de los sistemas (art. 54); refiere también su ámbito y contenido, relativo a las actividades e instalaciones incluidas en el artículo 3 (art. 55). Además, precisa los datos a incorporar y actualizar (art. 56), así como la necesidad de que las comunidades autónomas den traslado de dicha información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para su incorporación (art. 57), y asigna a la Conferencia Sectorial de Industria y Pyme la coordinación permanente entre la Administración del Estado y las autonómicas en materia de registro e información (art. 58).

Los procedimientos del Registro Integrado Industrial, datos complementarios de carácter público, el sistema de acceso a la información y la forma de comunicar los datos entre Administraciones, así como las normas de confidencialidad aplicables, serán objeto de posterior desarrollo reglamentario (art. 59).

Título VI. Infracciones y sanciones

Este título define las infracciones administrativas en las materias reguladas por la ley, detallando el procedimiento sancionador administrativo o penal según el

caso, y su tramitación (art. 60). Además, clasifica las infracciones en muy graves, graves y leves (art. 61), estableciendo el plazo de prescripción de las infracciones y sanciones previstas en función de su clasificación (art. 62).

Por otro lado, enumera los sujetos considerados responsables de las infracciones, aclarando la naturaleza independiente de las sanciones impuestas en caso de acumulación de actividades debidas a personas diferentes, salvo imposibilidad de determinar el grado de participación, en cuyo caso se considerarán solidariamente responsables (art. 63).

El título asigna sanciones según el grado de infracción, y especifica las circunstancias a considerar para determinar su cuantía, contemplando la posibilidad de reconsiderar la sanción cuando esta resulte manifiestamente desproporcionada; indica también la publicación de las impuestas por infracciones muy graves en la forma que reglamentariamente se determine (art. 64). Se regula, además, la posibilidad de aplicar multas coercitivas una vez transcurridos los plazos señalados en el correspondiente requerimiento, con independencia de las anteriormente previstas (art. 65), así como la posibilidad de acordarse suspensión de actividad, inhabilitación para el ejercicio de actividades, o no renovación de autorizaciones y homologaciones en supuestos de infracciones graves y muy graves (art. 66), aplicándose estas sanciones con independencia de otras responsabilidades exigibles (art. 67).

Finalmente, el título VI enumera los órganos y personas competentes para la imposición de sanciones en el ámbito de la Administración General del Estado, que remitirán la información pertinente a las comunidades autónomas cuyo territorio se vea afectado (art. 68), y regula el destino de los ingresos derivados de las mismas (art. 69).

Disposición adicional única.

Contratación pública

Esta disposición señala que en las licitaciones de obra llevadas a cabo por la AGE se requerirá que un porcentaje creciente de los materiales y productos básicos involucrados sea bajo en carbono. Señala para ello la necesidad de determinar en los pliegos de prescripción técnica los productos y materiales afectados, así como el porcentaje mínimo aplicable. Señala también que las licitaciones de compra pública y pliegos de prescripción técnica que impliquen bienes y servicios cuya producción requiera capacidades incluidas en la Reserva Estratégica basada en las Capacidades Industriales (RECAPI) deberán contribuir al mantenimiento de esta reserva y de la autonomía estratégica del país.

Disposición transitoria única.

Desarrollo del sistema de comunicación

Determina que las comunidades autónomas deben aportar información anual sobre suelo industrial y dotaciones en los polígonos de su competencia, en tanto se desarrolla el sistema de comunicación previsto en este Anteproyecto de Ley (art. 32.4).

Disposición derogatoria única.

Derogación normativa

Refiere la derogación de las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en este Anteproyecto de Ley. Concretamente, la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria y el Real Decreto 436/2010, de 9 de abril, por el que se crea la Comisión Interministerial de Política Industrial, y regula su composición y funcionamiento.

Disposición final primera. Actualización de las cuantías de las sanciones

El Gobierno podrá actualizar mediante Real Decreto las cuantías de las sanciones a propuesta del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

Disposición final segunda. Modificación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de Subvenciones

Esta disposición final detalla los términos en que queda modificada la Ley 38/2003, refiriéndose, concretamente, a la inclusión de una nueva disposición adicional sexta sobre refinanciación de los préstamos concedidos.

Disposición final tercera. Título competencial

Expresa que el Anteproyecto de Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1 1.ª y 13.ª de la Constitución española.

Disposición final cuarta. Habilitación para el desarrollo reglamentario

A propuesta del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el Gobierno dictará

las normas para el desarrollo de lo previsto en este Anteproyecto de Ley mediante real decreto, salvo las definiciones incluidas en el anexo que, en caso necesario, serán modificadas mediante orden ministerial.

3. Observaciones

De carácter general

El CES lamenta profundamente que se haya solicitado su dictamen sobre una materia de tanta importancia como la Ley de Industria no solo con un plazo muy corto para su emisión, sino también –y sobre todo– con un texto todavía sometido al trámite de audiencia e información pública, incluso antes de terminar el plazo para la recepción de observaciones y aportaciones del público en general. En este aspecto, cabe subrayar que las organizaciones representadas en este Consejo elevaron sus aportaciones al Ministerio prácticamente en el momento, si no después, de enviar este al CES la solicitud de dictamen, lo que refuerza la idea de que este texto no será el que se remita posteriormente, no ya a segunda lectura en el Consejo de Ministros para la configuración definitiva del Proyecto de Ley, sino incluso a la consideración de otros órganos consultivos del Estado y a los distintos organismos de la Administración que figuran en la Memoria de análisis de impacto normativo.

Esta circunstancia, ya advertida en demasiadas ocasiones anteriores, supone para el CES un claro menoscabo de su la-

Disposición final quinta. Entrada en vigor

Señala que la ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE.

bor consultiva. Ahora lo es, además, precisamente en una materia que ha sido, desde el inicio de la actividad de este Consejo, parte constante de su consideración, como ejemplifica que el primer informe por propia iniciativa del CES se dedicara a la situación y perspectivas de la industria española (Informe 1/1994). También el último aprobado inmediatamente antes de la pandemia, en diciembre de 2019 (Informe 4/2019), tuvo como objetivo último, y así figura en su título, formular propuestas para el desarrollo del sector en nuestro país.

Precisamente por esta consideración, y atendiendo al deber de cumplir con sus funciones incluso en circunstancias como la presente, el CES formula, en plazo y forma, el siguiente dictamen, centrado en consideraciones generales.

Son casi tres decenios de atención continua a la industria en el CES expresada en numerosos documentos sobre la actividad económica, o el empleo: anualmente en su Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de la nación, y al hilo de la formulación de dictámenes e informes sobre aspectos relacionados con la actividad industrial.

Baste como ejemplo, entre otros muchos, su dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad sostenible (Dictamen 12/2022), en el que se tratan cuestiones básicas para la actividad manufacturera, desde su conexión con los sistemas de transporte de mercancías hasta la consideración específica de los polígonos industriales dentro de los planes de movilidad.

Esta atención deriva, lógicamente, de la que prestan, también de manera continua, las organizaciones representadas en el CES al problema industrial de España, que ha de afrontarse, en el contexto de la Unión Europea, como una política de Estado, con suficiente estabilidad en su marco regulador y, sobre todo, en la definición de objetivos-país, como ya en su día se plasmó en el acuerdo de 2016 sobre un Pacto de Estado por la Industria y posteriormente, a raíz del ya citado acuerdo para la reactivación económica y el empleo de julio de 2020, en las Bases del Pacto de Estado por la Industria aprobadas por unanimidad, en junio de 2022, en el Foro de Alto Nivel y presentadas después ante la Comisión de Industria, Comercio y Turismo del Congreso de los Diputados, bases en las que el propio Ministerio recogía y entendía necesario un Pacto por la Industria previo a la ley, y que esta se trabajase desde el diálogo social y el propio Pacto por la Industria. El CES lamenta que todo este esfuerzo de diálogo y concertación no haya tenido plasmación posterior en la acción de gobierno.

El interés se fundamenta en el papel central de la industria en el sistema econó-

mico. La importancia del sector manufacturero, plenamente abierto a la competencia internacional y altamente integrado en el mercado único europeo, va más allá de su contribución directa a la generación de valor añadido y a la creación de empleo estable y de calidad. Es también el principal demandante de servicios avanzados, con una elevada capacidad tractora sobre estos, y genera una actividad innovadora muy por encima de su peso en la economía: un tercio de las empresas innovadoras son industriales, y cerca de la mitad del gasto privado en I+D+i corresponde a empresas industriales. La industria, en especial la pyme, en no pocas ocasiones en fórmulas de economía social, es esencial además para la vertebración del tejido socioeconómico en el medio rural. Y, precisamente por su capacidad de demanda de servicios y por la propia generación de empleos de calidad, es un sector muy importante para reducir las brechas de género en el mercado laboral y contribuir, con ello, a la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Es, por último, el sector central, en lo que debe recogerse ya como simbiosis industrial, en el desarrollo de la economía circular y para el logro de una economía baja en carbono.

Por todas estas razones, el CES valora positivamente la iniciativa de elaborar una nueva Ley de Industria, como elemento imprescindible para el despliegue de las políticas y estrategias que han de impulsarla. Así, es significativa la ampliación de los objetivos generales que recoge el Anteproyecto, que mejoran sustancialmente la ley actual,

aunque, como luego se recogerá, deberían incorporar explícitamente otros elementos.

En efecto, las bases para la ordenación del sector industrial y los criterios de coordinación entre las Administraciones públicas, que es el objeto de la ley, se han de regular para alcanzar una serie de objetivos generales, que recogen el Anteproyecto y que ya figuraban en la ley vigente: garantías de libertad de establecimiento y circulación de productos y para la unidad de mercado y el fomento de un entorno favorable a la iniciativa en el conjunto del territorio y para su internacionalización, seguridad y calidad industrial y coordinación interadministrativa. Pero se incluyen ahora elementos centrales, como la digitalización, la protección del medio ambiente y la descarbonización. Y se incorporan la planificación de la actividad y la salvaguarda de la base industrial española que abastece de productos de primera necesidad o de carácter estratégico.

No obstante, en el establecimiento de los objetivos finales que ha de tener el despliegue de la política industrial para el futuro del sector, el CES encuentra que el texto debería ser más ambicioso y más preciso en su definición, asegurando, mediante las correspondientes referencias, su incardinación en el conjunto de las grandes políticas del Estado. En este sentido, recuerda la necesidad de tomar en consideración las ya citadas bases del Pacto de Estado por la Industria, que incluyeron diez líneas de acción transversales (sostenibilidad, digitalización, innovación, capital humano, regulación crecimiento em-

presarial, financiación, energía, logística e internacionalización), así como un corolario final en el que instaba a fortalecer la estructura del Ministerio de Industria para dotarlo de suficientes atribuciones e instrumentos para el desarrollo y ejecución del mismo, y para aplicar las políticas que de él pudieran derivarse.

Todo ello, además, reconociendo el cambio conceptual que expresa la consideración de los ecosistemas industriales como las unidades conformadoras del sector, en lugar de la anterior perspectiva basada en cada actividad productiva concreta. Este cambio es positivo, pero requiere fortalecer desde el punto de vista institucional a los agentes implicados en ellos y su colaboración, y la gobernanza de todo el sistema, donde precisamente radica, para el CES, otra de las principales debilidades del texto sometido a dictamen.

Observaciones a las grandes líneas del Anteproyecto

Sobre los objetivos, principios y ámbito de aplicación de la norma

En las disposiciones generales del Anteproyecto se prevé como objeto de la ley establecer las bases de ordenación del sector industrial, para lo cual se señalan los fines a alcanzar, algunos de los cuales, a juicio del CES, no están suficientemente desarrollados en el texto objeto de dictamen, del mismo modo que otros, de relevancia para este Consejo, no han sido recogidos.

En particular, y en lo que respecta al fortalecimiento institucional de los agentes

y sistemas de gobernanza del ecosistema industrial, el CES considera necesario hacer mención expresa a la participación de los agentes sociales, así como al diálogo social y la negociación colectiva, como mecanismos de articulación y consenso imprescindibles en este ámbito. Del mismo modo, el CES entiende que debería aludirse al sector público industrial, concretando su participación en la nueva Ley de Industria.

Respecto al objetivo de favorecer un mejor aprovechamiento del potencial industrial de la tecnología e innovación y la transición verde y digital, el CES considera necesario otorgar una mayor atención al impulso de actuaciones en los ámbitos de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, además de incidir en mayor medida en la necesaria transición justa en los ámbitos verde y digital. A juicio de este Consejo, la doble transición en la industria debe llevarse a cabo de forma justa y ordenada, asegurando que los cambios que se deriven de dichas transiciones tengan un impacto económico y social positivo y duradero.

En este mismo sentido, otra de las cuestiones clave que el CES considera que no queda suficientemente recogida en el Anteproyecto y que de manera específica debería preverse entre los fines del Anteproyecto, es la creación y el mantenimiento de empleos estables y de calidad en la industria, así como la necesaria formación y cualificación de las personas trabajadoras en entornos industriales, con especial atención a la recualificación y reciclaje que permita la adaptación del empleo a los nuevos modelos productivos industriales.

Por otra parte, entre las finalidades de la ley se recoge su contribución a compatibilizar la actividad industrial con la protección del medio ambiente y la descarbonización de la economía, estableciéndose que la futura Estrategia Española para el Impulso Industrial contemplará el impulso de actuaciones en transición energética y ahorro energético que favorezcan la progresiva eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas a los ecosistemas industriales. Se señala en este sentido que dichas actuaciones deberán estar alineadas con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima y con la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo. A este respecto, el CES entiende que, dada la importancia de la economía circular como palanca de modernización de la industria, sería necesario incluir, además, la Estrategia Española de Economía Circular y España Circular 2030. Y, en todo caso, se le debería dar un mayor tratamiento a lo largo del Anteproyecto, máxime cuando el impulso de la economía circular constituye una de las principales reformas a abordar dentro de la Política Industrial España 2030, tal y como contempla el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En otro orden de cosas, el CES echa en falta en el Anteproyecto una mayor atención a cuestiones tan relevantes como el territorio, la igualdad de género o el papel de la ciudadanía, a pesar de que la propia Estrategia Española para el Impulso Industrial incluye entre sus prioridades la consideración de la perspectiva de género como eje transversal, así como la importancia de

la política industrial como palanca para la cohesión territorial y la lucha contra la despoblación. En lo que respecta a la perspectiva de género, el CES quiere llamar la atención, además, sobre la falta de transversalidad de esta cuestión en el Anteproyecto; de hecho, la Memoria de análisis de impacto señala un impacto por razón de género nulo. Sin embargo, el CES entiende que el Anteproyecto debería tener un impacto de género positivo, en la medida en que la igualdad de género constituye uno de los ejes centrales del Plan de Recuperación, en línea con el Pilar Europeo de Derechos Sociales de la Unión Europea, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas y el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades.

En el ámbito de aplicación de la ley, se enumeran una serie de actividades y servicios industriales que, a juicio de este Consejo, se refieren básicamente a capacidades industriales existentes, sin que se haga ninguna consideración a lo largo del texto del Anteproyecto a nuevas capacidades industriales, a pesar del compromiso declarado de aumentar el peso de la actividad industrial en el conjunto de la economía española hasta el 20 por 100 del PIB en 2025.

Asimismo, este Consejo considera que el Anteproyecto carece de herramientas concretas para fomentar el desarrollo y crecimiento de las pequeñas y medianas empresas industriales, cuando representan el 99,4 por 100 del tejido industrial español, responden del 64,6 por 100 del empleo industrial y contribuyen a vertebrar el territorio. En este sentido, el CES entien-

de que, dada la relevancia de las pymes en la industria española, la futura ley debería incorporar de manera expresa una alusión a la figura de la pyme industrial y establecer las medidas necesarias para el impulso de su competitividad.

Por otro lado, es necesario recordar que el acceso a la financiación resulta decisivo para las empresas del sector industrial, especialmente para las pymes, a la hora de afrontar los retos derivados de la doble transición digital y medioambiental. En este sentido, el Anteproyecto debería hacerse eco de la necesidad de incidir en una mayor diversificación de las fuentes de financiación existentes, por ejemplo, a través de un mejor acceso a los mercados de capitales organizados o impulsando el mercado de titulación de activos. En todo caso, debería facilitarse el acceso al crédito bancario mediante coberturas o garantías públicas a proyectos industriales e incluso a través de instrumentos de financiación pública.

Finalmente, el CES comparte la necesidad de simplificación de cargas para las empresas, tal y como se recoge en los principios de la garantía de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación, incluidos en la disposición de motivos. Sin embargo, a juicio de este Consejo, el Anteproyecto debería incidir en mayor medida tanto en la reducción de cargas administrativas y regulatorias como en la simplificación de los procedimientos administrativos, en aras de favorecer el crecimiento empresarial y contribuir con ello a la mejora de la competitividad industrial.

Sobre las estructuras de gobernanza del ecosistema industrial español

La gobernanza en materia de industria pivota sobre tres órganos, según el Anteproyecto. Por un lado, el Consejo Estatal de Política Industrial, de nueva creación, como órgano consultivo adscrito a la Secretaría General de Industria y de la Pyme, cuya composición y funcionamiento se desarrollarán reglamentariamente. Por otro lado, la Conferencia Sectorial de Industria y Pyme, como órgano de coordinación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas. Y, por último, el Foro de Alto Nivel de la Industria Española, como órgano asesor colegiado, con autonomía funcional y adscripción orgánica al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, integrado por representantes del Ministerio y las entidades y organizaciones que determine la presidencia del Foro y cuyos informes no tendrán carácter preceptivo ni vinculante.

A este respecto, el CES quiere hacer las siguientes consideraciones. En primer lugar, y de manera general, opina que estos tres órganos están muy insuficientemente desarrollados en la norma que se propone, y considera que, dado el calado de su cometido, la misma debería definir claramente sus funciones, su composición y su funcionamiento, sin dejar la regulación de estas cuestiones nucleares a su desarrollo reglamentario.

En particular, en relación con la composición de estos órganos de gobernanza, el CES considera que la ley debería disponer expresamente la participación, en todos ellos, de los agentes sociales, sindicales

y patronales, así como de las entidades de economía social dedicadas a actividades industriales, garantizando con ello la pluralidad y el necesario diálogo social para la toma de decisiones en materia de impulso y modernización de la industria española. En el mismo sentido, el CES considera que, para la elaboración de las iniciativas derivadas de la ley, ya sea en el marco de la Estrategia de Política Industrial o del Plan de Impulso Estatal a la Industria, se debe colaborar con las organizaciones representativas de los diferentes sectores industriales, y tomar en cuenta las agendas sectoriales elaboradas y acordadas con cada uno de los sectores.

En todo caso, se debería incorporar una disposición transitoria que establezca un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma para la constitución, dotación y puesta en marcha de estas tres instituciones, así como del resto de órganos de nueva creación que prevé el Anteproyecto: los agentes de financiación, los agentes de ejecución, los órganos de control y vigilancia del mercado, la autoridad competente en la supervisión de los operadores y la Mesa de Reindustrialización.

Por otro lado, el CES opina que el Anteproyecto no aborda la necesidad de una mayor coordinación interadministrativa para que el sistema de gobernanza industrial funcione de manera eficaz y, en este sentido, considera que la norma debería contemplar la creación de un órgano estatal interministerial de industria, que integre a los distintos departamentos con competencias en materias clave del eco-

sistema industrial, como el transporte, la energía, la I+D+i o la formación.

En el mismo sentido, y dado que la industria es un sector de carácter estratégico para España, el CES considera necesario que se dé más peso institucional a la política industrial, manteniendo el Ministerio de Industria y elevando el rango de la Secretaría General de Industria a Secretaría de Estado, lo que permitiría a sus responsables ejercer más influencia en la elaboración de las diferentes políticas públicas. Por las mismas razones, el CES estima oportuno que se estipule la obligación de que todo proyecto legislativo incorpore en su correspondiente Memoria de análisis de impacto normativo la evaluación de sus efectos sobre la competitividad y el empleo del sector industrial.

Además, en opinión de este Consejo, sería interesante crear un Observatorio para la Competitividad Industrial, donde estuvieran presentes los agentes sociales, dedicado a analizar y evaluar la eficacia de iniciativas normativas de países de nuestro entorno en materias que afecten a la competitividad industrial, como las relativas a los incentivos a la inversión productiva, cargos y costes energéticos, regulación del transporte, y otros factores relevantes, de manera que pudiera proponer la adopción de las mejores prácticas, debidamente adaptadas a la realidad industrial española.

Sobre el impulso de la competitividad, la sostenibilidad, el conocimiento, la difusión y la cultura

En relación a las medidas de impulso, el CES valora positivamente que se identi-

quen muchos de los problemas que tiene la industria española, y que su desarrollo sea flexible para ser tratados en instrumentos normativos posteriores. No obstante, las medidas de impulso en materias como el fomento del empleo, la cohesión territorial, el aumento del tamaño empresarial, el desempeño en I+D+i o la reducción de la desigualdad de género deberían, dada su trascendencia, tener asignadas en el propio Anteproyecto mecanismos para asegurar su implementación y desarrollo posterior.

Medidas de protección a la industria intensiva en energía

Se valora positivamente que las medidas de protección e impulso de la competitividad industrial presten especial atención a la industria intensiva en energía, es decir, a aquella en las que la energía alcanza una parte significativa de sus costes. En muchos casos son empresas que se miden en los mercados internacionales y una parte importante de su capacidad competitiva responde a las diferencias de costes energéticos. Por ello, aunque en el largo plazo el futuro de esta industria pasa por su descarbonización, la eficiencia energética y la circularidad de sus procesos, este Consejo considera necesario acompañarla durante su transición, como medio para garantizar el mantenimiento de la actividad y del empleo.

Al respecto, el CES entiende que la ley debe asegurar que estas medidas protegen a todo tipo de industria intensiva de energía, más allá de la electricidad y de la protección que ofrece el Estatuto de los consumidores electrointensivos (Real De-

creto 1106/2020, de 15 de diciembre). En concreto, estima conveniente que, complementariamente al citado estatuto para los consumidores electrointensivos, se apruebe un estatuto específico para consumidores gas intensivos, durante un tiempo limitado, hasta que sea factible –técnica, económica o financieramente– abordar su electrificación o la sustitución del gas por otros insumos de origen renovable, en línea con su proceso de descarbonización.

Asimismo, el Anteproyecto debería ampliar el concepto de consumidor electrointensivo a aquellas empresas que son titulares de varios puntos de suministro, de manera que la suma de todos ellos sea la variable a tener en cuenta para adquirir dicha condición.

En todo caso, la futura ley debe asegurar que las industrias de pequeña dimensión cuya actividad presenta una elevada intensidad energética queden igualmente protegidas durante su proceso de transición a una economía descarbonizada, independientemente del volumen de energía que consuma o de si su actividad está sometida, o no, a la competencia internacional.

Apoyo a los ecosistemas industriales

El CES comparte el enfoque sistémico de la industria que ofrece el Anteproyecto al concentrar sus actuaciones en los ecosistemas industriales, cuya característica principal es la búsqueda de la innovación y la existencia de redes formales e informales de cooperación, y que juegan un papel esencial a la hora de integrar a las

pequeñas industrias en los procesos de innovación y cambio tecnológico.

En este sentido, resulta oportuno que el establecimiento de medidas de apoyo a los ecosistemas industriales se realice en coherencia con la estrategia industrial actualizada de la Unión Europea y, en consecuencia, se propone que el Anteproyecto realice una mención expresa a la economía social en el ámbito de las medidas de apoyo a los ecosistemas industriales a efectos de habilitar la posible concesión de ayudas públicas sin competencia competitiva.

Asimismo, este Consejo estima conveniente que entre las contribuciones que se esperan de estos ecosistemas industriales se contemple, además de los recogidos en el Anteproyecto, la de paliar el desequilibrio territorial de aquellas regiones que resulten gravemente afectadas por el declive industrial o demográfico, redundando así en una mayor cohesión territorial y económica.

Internacionalización del ecosistema industrial español

El CES apoya que la futura ley fomente la internacionalización del ecosistema industrial español –entendida como el acceso de las empresas a los mercados internacionales y su integración en las cadenas globales de valor– puesto que resulta decisiva a la hora de favorecer la productividad y la competitividad industrial, considerándose una palanca fundamental de cara al fortalecimiento de la industria manufacturera.

No obstante, las medidas de ayuda a la implantación de empresas industriales es-

pañolas en el exterior deben asegurar que la actividad industrial y el empleo en España se mantienen. Se trata de consolidar el tejido industrial español, por lo que se debe evitar la deslocalización de empresas, en línea, por ejemplo, con la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, relativa al “Reintegro de subvenciones y beneficios de seguridad social en materia de contratación y empleo en supuestos de deslocalización empresarial”. Es más, estas medidas deberán resultar coherentes con el apoyo previsto en el Marco Estratégico de la España Industrial 2030 a las empresas que necesiten deshacer el camino de la deslocalización, en línea con la tendencia en países vecinos.

Asimismo, en cuanto a la captación de inversiones procedentes del exterior y al encaje de los apoyos a las empresas multinacionales, resulta necesario recordar que lo que se legisle en este ámbito deberá ser coherente con el marco normativo comunitario sobre la materia, actualmente en proceso de revisión.

Proyectos industriales de interés general

El CES valora positivamente que el Anteproyecto prevea la existencia de ventajas para aquellas empresas que sean consideradas de interés general y recuerda, igualmente, la necesidad de mantener la coherencia con el marco comunitario. En todo caso, el CES considera que, entre las condiciones previstas para que un proyecto sea considerado de interés general, debería contemplarse su impacto sobre el equilibrio social y territorial; asimismo, en re-

lación con la creación de empleo, además de las personas asalariadas debe incluirse a las personas socias trabajadoras o de trabajo de las cooperativas.

Áreas industriales

En cuanto a la promoción del suelo industrial, el Anteproyecto debería incluir la promoción industrial de suelo ya calificado y en desuso, para su optimización y para contribuir a minimizar el impacto en el entorno. Asimismo, la futura ley debe garantizar la participación de los agentes económicos y sociales en la toma de decisiones sobre la promoción de suelo industrial.

Procesos de reindustrialización

El CES considera que, como los PERTE, es importante que la reindustrialización se integre en la ley, pero considera importante aclarar algunas cuestiones. En primer lugar, las reestructuraciones deben considerarse un último recurso, porque se trata precisamente de prevenir este escenario. Y son el punto del Anteproyecto donde más se especifica el papel de los agentes sociales, cuando debería contemplarse, previamente, la concertación como herramienta para prevenir tales situaciones, con políticas y medidas proactivas que se adelanten evitando situaciones de emergencia. Este es el papel fundamental que deben jugar los PERTE: acompañar e impulsar la transformación de los sectores generando más tejido industrial.

En segundo lugar, el CES considera positivo que se hayan contemplado ciertas

obligaciones para los beneficiarios de ayudas, aunque estima que se debería profundizar en su alcance.

En tercer lugar, incluso considerando la Mesa de Reindustrialización como un mecanismo adecuado para encontrar soluciones que no impliquen automáticamente deslocalizaciones o pérdida de empleos, el CES opina que la futura ley debería incorporar mejor las líneas generales para el ulterior desarrollo del procedimiento, donde además la redacción actual podría generar controversias con algunos procedimientos laborales.

Por último, el CES insiste en la necesidad de considerar el impacto de las reestructuraciones sobre el territorio, porque hay evidencia de un elevado riesgo de “desertización industrial” en regiones o comarcas concretas. Esto pone de relieve que, en estos procesos, si se quiere responder al reto de la transición justa, es necesario contar con el compromiso y la involucración de todas las administraciones competentes. Y permite reiterar la vertiente preventiva, que debería desarrollarse más e incorporar suficientes mecanismos para paliar las desigualdades de desarrollo territorial en relación con la industria y específicamente para aumentar el peso y el tamaño de las pymes.

Sobre la seguridad y calidad industrial

El Anteproyecto aborda la infraestructura nacional de seguridad y calidad, pública y privada, que establece la normalización, acreditación, metrología y

evaluación de conformidad para impulsar la calidad y seguridad de bienes y servicios, así como la protección de las personas y del medio ambiente. Para ello refiere el sistema de disposiciones obligatorias contenido en los Reglamentos, regula el control y la vigilancia del mercado, y establece las actuaciones de las Administraciones para la competitividad de la industria española en el ámbito de calidad industrial.

La cuestión está condicionada por el desarrollo normativo sobre seguridad e higiene, y prevención de riesgos laborales, lo que en opinión del CES debería mencionarse expresamente en este Anteproyecto.

El CES considera, además, que el Anteproyecto no contempla con la suficiente profundidad y precisión estos aspectos, dejando a posterior desarrollo reglamentario su necesaria ordenación. En todo caso, en opinión del CES los Reglamentos autonómicos de Seguridad deben incorporar todos los requisitos contemplados en el Anteproyecto, en coherencia con lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales.

Finalmente, en opinión del CES este Anteproyecto debería potenciar la vigilancia del mercado de los productos industriales, orientada a garantizar la retirada de los productos inseguros, reforzando la coordinación entre los organismos administrativos competentes, así como el control de las rutas comerciales *online*.

4. Conclusiones

El CES quiere trasladar una vez más que el procedimiento seguido en la solicitud de dictamen del Anteproyecto de Ley de Industria es inadecuado, al tratarse de un texto abierto todavía a consultas, por lo que este Consejo ha debido pronunciarse sobre una propuesta normativa provisional, circunstancia que desvirtúa de forma notable la función consultiva que legalmente tiene atribuida esta institución, e imposibilita formular conclusiones a este dictamen,

más allá de las que se desprendan de las observaciones realizadas.

En todo caso, el presente dictamen expresa el consenso mayoritario en materia de política industrial de los grupos representados en el CES y está en línea con las Bases del Pacto de Estado por la Industria de junio de 2022. Este Consejo insiste en que el Gobierno las tome en consideración para su inclusión en el Proyecto de Ley.

Madrid, 25 de enero de 2023

V.º B.º El Presidente
Antón Costas Comesaña

La Secretaria General
María Soledad Serrano Ponz

4. Conclusiones

El CES quiere trasladar una vez más que el procedimiento seguido en la solicitud de dictamen del Anteproyecto de Ley de Industria es inadecuado, al tratarse de un texto abierto todavía a consultas, por lo que este Consejo ha debido pronunciarse sobre una propuesta normativa provisional, circunstancia que desvirtúa de forma notable la función consultiva que legalmente tiene atribuida esta institución, e imposibilita formular conclusiones a este dictamen,

más allá de las que se desprendan de las observaciones realizadas.

En todo caso, el presente dictamen expresa el consenso mayoritario en materia de política industrial de los grupos representados en el CES y está en línea con las Bases del Pacto de Estado por la Industria de junio de 2022. Este Consejo insiste en que el Gobierno las tome en consideración para su inclusión en el Proyecto de Ley.

Madrid, 25 de enero de 2023

V.º B.º El Presidente
Antón Costas Comesaña

La Secretaria General
María Soledad Serrano Ponz



CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA