



ANEIEEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

3ª Jornada de ANEIEEX sobre el nuevo Reglamento de Explosivos

16 de junio de 2017

Mesa de Usuarios

PONENCIA

**José-María Catalán Alonso (Doctor Ingeniero de Minas y Abogado,
Presidente de ANEVE, y Vicepresidente Ejecutivo de ANEIEEX)**

El nuevo Reglamento de Explosivos (<http://www.boe.es/boe/dias/2017/03/04/pdfs/BOE-A-2017-2313.pdf>), dado por el Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, Real Decreto 130/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Explosivos presenta a mi juicio una serie de aspectos nuevos que eran reclamaciones históricas del **sector usuario de los explosivos industriales**, así como desgraciadamente de ciertas limitaciones y/o contradicciones que en muchos casos lo vician de nulidad. Así:

I.- Sobre que No incluye en sus ITCs a las Voladuras Especiales.

Esto es, el 16 de agosto de 1994 salió publicado en el BOE (<http://www.boe.es/boe/dias/1994/08/16/pdfs/A26237-26242.pdf>) la Orden de 29 de Julio de 1994 por la que se modifica la Instrucción Técnica Complementaria 10.3.01 “Explosivos Voladuras Especiales” del capítulo X “Explosivos” del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera del entonces Ministerio de Industria y Energía.

Este texto normativo incardinó las Voladuras Especiales en el Reglamento de Seguridad Minera por lo que dio y da juego a las Comunidades Autónomas (manifiestamente incompetentes a tenor del artículo 149.1.26.ª de la Constitución Española), y que tantos problemas de manifiesta falta de armonización de la aplicación normativa de las Voladura Especiales ha ocasionado y está ocasionando.

Así el mismo, este nuevo Reglamento de Explosivos establece en el punto VIII de su Preámbulo o Exposición de Motivos en párrafo 3º:



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

Se aprueba al amparo del artículo 149.1.26.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos...

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece:

Artículo 47. **Nulidad de pleno derecho.**

1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

b) **Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia** o del territorio.

c) Los que tengan un contenido imposible.

d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

f) Los actos expesos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

2. También serán nulas de pleno derecho **las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior**, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

Por otro lado, este mismo nuevo Reglamento de Explosivos dice:

Artículo 2. Competencias administrativas.

1. **Todas las actividades reglamentadas quedan bajo la intervención administrativa del Estado.**

2. En la forma dispuesta en este reglamento intervienen:

a) **El Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, a través de la Dirección General de Política Energética y Minas, con competencias exclusivas generales y específicas en las autorizaciones de las actividades atribuidas en este reglamento, así como en la inspección en materia de seguridad industrial y en materia de seguridad y salud en el trabajo** respecto a los ámbitos contemplados en el artículo 7.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, bien por sus propios medios o por las Áreas Funcionales de Industria y Energía de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, respectivamente.

b) El Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de la Guardia Civil, en ejercicio de sus competencias en materia de explosivos reguladas en la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo de protección de la seguridad ciudadana, especialmente en el control e inspección de su fabricación, almacenamiento, circulación, distribución, comercio, adquisición, transporte, medidas de seguridad, tenencia y uso, así como, la autorización de importaciones, transferencias y tránsitos de origen comunitario.

c) El Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, en cumplimiento de las funciones en materia de protección civil establecidas por el artículo 6.1 del Real Decreto 840/2015, de 21 de septiembre, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.

d) El Ministerio de Presidencia y para las Administraciones Territoriales, a través de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno, en las autorizaciones necesarias para el funcionamiento de las instalaciones y establecimientos y demás atribuidas en este reglamento.

e) El Ministerio de Defensa, a través de la Dirección General de Armamento y Material, en cumplimiento de la función de salvaguardar la defensa nacional, en la autorización de las instalaciones de las fábricas y depósitos de explosivos y el control de estas fábricas en los aspectos concernientes a la defensa nacional.

f) El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a través de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, en la autorización de los tránsitos de explosivos procedentes de países extracomunitarios por territorio nacional.



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

g) El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición, y de la Dirección de Salud Pública, Calidad e Innovación, en el marco de sus competencias respecto a la protección general de los consumidores y de la protección de la salud humana, respectivamente.

h) Los Ministerios de Economía, Industria y Competitividad, y de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, en las actividades reguladas en este reglamento que sean de su competencia y el Ministerio de Fomento en todo lo referente a la inspección y ordenación de los transportes.

i) El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, así como la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en los aspectos no afectados por este reglamento, es decir, los laborales, los de empleo, los de seguridad social y, en particular, los aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo no afectados por la fabricación, manipulación, envasado y transporte de las materias reguladas por este reglamento, en adelante materias reglamentadas.

j) Las Administraciones Autonómicas y Locales en las actividades que a consecuencia de las que en este reglamento se regulan resulten de su competencia.

3. Las distintas Administraciones públicas, exclusivamente en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán:

a) Efectuar, en todo momento, las inspecciones, vigilancias y comprobaciones que consideren precisas.

b) Adoptar medidas extraordinarias en situaciones de emergencia o en circunstancias excepcionales que a su juicio sean singulares, especiales o justificadas.

c) Suspender temporalmente cualquier autorización, otorgada en el ámbito de aplicación de sus respectivas competencias, por razones de seguridad debidamente motivadas conforme a la legislación aplicable.

4. Todo lo anterior se establece sin perjuicio de que las Administraciones Autonómicas y Locales desarrollen, en el ámbito de sus competencias, las disposiciones necesarias que pudieran derivar a consecuencia de las disposiciones de este reglamento.

5. **Las Delegaciones del Gobierno comunicarán a la Dirección General de Política Energética y Minas, cualquier accidente grave o mortal producido en las actividades reguladas por el Reglamento de explosivos, a fin de que el citado Ministerio disponga de un registro actualizado de la siniestralidad laboral.**

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

A la entrada en vigor de este real decreto, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones transitorias previas, **quedarán derogados:**

a) Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de explosivos.

b) Real Decreto 277/2005, de 11 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

c) Orden PRE/2426/2004, de 21 de julio, por la que se determina el contenido, formato y llevanza de los Libros-Registro de movimientos y consumo de explosivos

d) Orden PRE/174/2007, de 31 de enero, por la que se actualizan las Instrucciones Técnicas Complementarias número 8, 15, 19 y 23 del Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

e) Orden PRE/532/2007, de 9 de marzo, por la que se modifica la Orden PRE/174/2007, de 31 de enero, por la que se actualizan las Instrucciones Técnicas Complementarias número 8, 15, 19 y 23 del Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

f) Orden PRE/1263/2009, de 21 de mayo, por la que se actualizan las Instrucciones Técnicas Complementarias número 2 y 15, del Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

g) Orden PRE/2599/2010, de 4 de octubre, por la que se desarrolla el Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, en cuanto a los requisitos que deben reunir los directores de fábricas de explosivos.

h) Orden PRE/2035/2012, de 24 de septiembre, por la que se modifica la Orden PRE/1263/2009, de 21 de mayo, por la que se actualizan las Instrucciones Técnicas Complementarias número 2 y 15 del Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

i) Orden PRE/2412/2014, de 16 de diciembre, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Complementaria número 26, «Horario de apertura de los depósitos de explosivos, custodia de llaves de los polvorines, destino de los explosivos no consumidos y devoluciones», del Reglamento de explosivos.

j) Orden PRE/2476/2015, de 20 de noviembre, por la que se actualiza la Instrucción Técnica Complementaria número 10, «Prevención de accidentes graves».

k) Resolución de 27 de octubre de 2015, conjunta de la Dirección General de la Guardia Civil y de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se modifican los anexos I, II y III de la Orden



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

PRE/2426/2004, de 21 de julio, por la que se determina el contenido, formato y llevanza de los libros-registro de movimientos y consumo de explosivos.

l) Instrucción Técnica Complementaria 10.0.01 (EXPLOSIVOS: NORMAS GENERALES) del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobada por Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 20 de marzo de 1986.

m) Instrucción Técnica Complementaria 10.0.02 (EXPLOSIVOS: TRANSPORTES INTERIORES) del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobada por Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 20 de marzo de 1986.

n) Instrucción Técnica Complementaria 10.1.01 (EXPLOSIVOS: ALMACENAMIENTO) del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobada por Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 20 de marzo de 1986.

ñ) Instrucción Técnica Complementaria 09.0.07 (ELECTRICIDAD: Instalaciones donde se fabrican, manipulan o almacenan sustancias explosivas) del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobada por Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 2 de octubre de 1985.

o) Orden INT/703/2006, de 3 de marzo, por la que se dictan instrucciones para la adquisición de material explosivo y cartuchería metálica por parte de los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.

p) Cualquier otro acto o norma de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en este real decreto.

Disposición final primera. Título competencial.

Este real decreto se dicta al amparo del artículo 149.1.26.ª de la Constitución Española, que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos.

En primer lugar, no se entiende por qué el legislador no aprovecho a desgranar igualmente las Voladuras Especiales (ITC 10.3.01 “Explosivos: Voladuras Especiales”) del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera (RGNBSM en adelante), y traer a este Reglamento de Explosivos todas las ITCs nº 10 relativas a explosivos dado que la competencia de Estado es EXCLUSIVA.

Y, en segundo lugar, se puede entender a tenor de la letra p) de la Disposición derogatoria única que la ITC de Voladuras Especiales queda derogada sin más, dado que vulnera la competencia exclusiva del Estado. Así es, en la Orden de 20 de Marzo de 1986 se aprobó, entre otras, la ITC 10.3.01 “Explosivos: Voladuras Especiales”, y posteriormente y según el legislador a tenor de la experiencia acumulada en los años de vigencia, así como la aparición de nuevas exigencias técnicas requirió la actualización de la citada ITC, publicada en el BOE el 16-8-1994, ORDEN de 29 de julio de 1994 por la que se modifica la Instrucción Técnica Complementaria 10.3.01 “Explosivos Voladuras Especiales” del capítulo X “Explosivos” del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, si después de 8 años el legislador (que es el mismo que el de este Reglamento de Explosivos) consideró necesario su modificación, no se entiende



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

como 23 años después el legislador no ha considerado traer este ITC de Voladuras Especiales al Reglamento de Explosivos y actualizarla. Así la ITC de Voladuras Especiales vigente quiero remarcar los siguientes aspectos:

2. **Definición de Voladuras Especiales.** *Se consideran voladuras especiales las siguientes:*

2.1 *Grandes voladuras. Las que, por sus características geológicas locales, geometría, volumen relativo y carga máxima instantánea, requieran, **a juicio de la autoridad minera competente**, medidas preventivas complementarias a las exigibles en voladuras convencionales.*

Y claro por este tema se han encontrado problemas porque para ciertas “autoridades mineras competentes” de las CCAA “todas” las voladuras son especiales y dado que éstas están en el RGNBSM son de su competencia (*sic*), todas, y el tema sigue sin ser pacífico.

3. **Autorización.** *Cuando por parte de la autoridad competente se tenga que autorizar consumos de explosivos en los que se contemple la realización de voladuras que, conforme al apartado anterior, tengan la condición de especiales, además de cumplir las condiciones generales para toda clase de trabajos en que se utilicen explosivos, deberán contar con la autorización previa de la autoridad competente, quien la concederá o no a la vista de un proyecto de voladura especial presentado por el peticionario, suscrito por un técnico titulado de Minas y **aprobado por la autoridad minera competente**, en el que figuren:*

...

e) *En caso de proximidad a construcciones o instalaciones que pudieran ser afectadas por las vibraciones producidas por la voladura, la autoridad minera competente puede exigir la aplicación del contenido de la norma UNE 22.382 “Control de vibraciones producidas por voladuras”.*

*Si durante el plazo de vigencia de la autorización de un consumo de explosivos, en la que originariamente no se preveían voladuras especiales, sobreviniere, por causas imprevistas y justificadas, la necesidad de ejecución de tal tipo de voladura, debe recabarse previamente la autorización de **la autoridad minera competente**, mediante la presentación por duplicado del proyecto que se especifica en el apartado 3.1 anterior. **La autoridad minera competente** debe remitir un ejemplar del mismo, junto con su aprobación, a la Oficina de Industria y Energía para los efectos que procedan.*

Según lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, pueden aceptarse proyectos tipo, cuando las voladuras especiales constituyan o vayan a constituir una actividad repetitiva, respetando en todas ellas los parámetros técnicos y medidas previstas en la primera voladura.

Por lo que se da juego a un órgano manifiestamente incompetente en los Explosivos para que digan la primera palabra y definitiva.

4. **Ejecución de las voladuras.**

*Una vez que el consumo de explosivos y las voladuras hayan sido autorizados, la ejecución de cada una de ellas debe estar dirigida a pie de obra por un técnico titulado de Minas, responsable de la misma. De acuerdo con la importancia de la operación, **la autoridad minera competente debe determinar la cuantía de la póliza de responsabilidad civil especificada en el apartado 6.b).***

Si ya existen problemas con las Pólizas del Seguro de Responsabilidad Civil para uso de explosivos con las Circulares del Ministerio, ..., aquí entra en juego lo que el funcionario de turno de la CCAA le dé la gana.

4.1.1. *Calibre y carga. Excepto lo dispuesto por **la autoridad minera competente**, en general, el calibre de perforación no debe ser superior a 50,8 milímetros y la carga por barreno no debe exceder de 500 gramos. **No está permitida la carga a granel de explosivo (sic).***



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

4.1.2. *Línea de tiro, conexiones.* Cuando la proximidad de líneas eléctricas a la zona de voladura sea inferior a 200 metros, la línea de tiro debe orientarse lo más perpendicular posible al tendido eléctrico y sus extremos han de mantenerse unidos en cortocircuito y aislados del terreno o de cualquier masa metálica, hasta el momento de la voladura. La línea volante de tiro no puede utilizarse más que una vez.

Deben anclarse al suelo los conductores del circuito de la voladura.

*Todas las conexiones deben protegerse con casquillos aislantes u otro tipo de aislamiento adecuado. Los detonadores han de ser del tipo de alta insensibilidad y deben tener cortocircuitados los terminales de los hilos de alimentación hasta el momento de su conexión al circuito de voladura, salvo que, ante petición debidamente justificada, **la autoridad minera** autorice el empleo de otro tipo de detonadores.*

4.2. *Voladuras con largo proceso de carga.* Cuando por causas justificadas no se pueda completar la carga, **la autoridad minera competente** podrá autorizar la permanencia de barrenos cargados durante el tiempo preciso para concluir la operación de carga, siempre que estos barrenos estén adecuadamente vigilados hasta su disparo, que debe efectuarse lo antes posible.

...

6. *Empresas autorizadas para la ejecución de voladuras especiales.*

Las empresas que lleven a cabo la ejecución de las voladuras especiales definidas en el apartado 2 de la presente ITC deben estar autorizadas e inscritas para tal fin en uno o varios de los tipos señalados en el citado apartado 2.

*La autorización y consiguiente inscripción, que tendrá carácter nacional y validez anual, debe solicitarse a **la autoridad competente de la provincia donde tenga su domicilio social la empresa**, aportando certificado emitido por la autoridad minera competente de dicha provincia, de que la empresa cumple los requisitos siguientes:*

Sin mayores comentarios, no son necesarios, se muestra por qué no se puede entender que de una vez las Voladuras Especiales, que puestos quisquillosos son todas las voladuras, no se desgranán del RGNBSM y de la competencia de la “autoridad minera” de las CCAA y el legislador del Estado asume la competencia que le ha dado la Constitución española. Y esto nos lleva al nuevo Reglamento de Explosivos que dice:

Disposición adicional tercera. Mecanismos de coordinación administrativa.

Los órganos competentes de la Administración General del Estado impulsarán las acciones necesarias para articular mecanismos de cooperación entre los órganos competentes en función de los productos regulados y los órganos competentes según la actividad supervisada, con el fin de favorecer la eficacia en su actuación.

Cuando es de todos conocidos que hasta ahora y en la realidad que muchas “autoridades mineras competentes” de las CCAA han hecho, y hacen, lo que les da la gana.

Y el nuevo Reglamento de Explosivos sigue diciendo:

Artículo 119. Autorización para la utilización de explosivos.

...

f) En el caso de entidades que realicen actividades de utilización de explosivos en voladuras: Tipos de voladuras para las que solicita inscripción, conforme a lo establecido en el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera.

Dando plena vigencia la inconstitucional ITC de Voladuras Especiales.



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

II.- Sobre incongruencias e incompletitudes varias.

II.1º) En la Instrucción Técnica Complementaria número 8 Carné de artillero se dice:

3. Generalidades

3.1 El carné de artillero no capacita, por sí solo, para la realización de la actividad de manejo, manipulación y utilización de explosivos, sino que la misma debe ser ejercida en el seno de una empresa consumidora de explosivos autorizada. El operario de MEMU debe disponer del carné de artillero y especialidad de operador de MEMU.

Y claro la realidad no se ajusta a esto, en la realidad en numerosos casos, el personal de la cantera debidamente autorizado (artilleros) participa en las labores de la voladura, participando conjuntamente con el personal de la empresa consumidora, y no sólo impide el ejercicio de una profesión como es la de artillero por esta disposición a los trabajadores de la obra o cantera/mina que no están en nómina de la empresa autorizada vulnerando el artículo 35.1 de la Constitución española:

Artículo 35.

1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.

Así como, y siguiendo esta nueva ITC-8-RE los artilleros de la empresa no autorizada en el consumo de explosivos perderán la cartilla de Artillero.

II.2º) En la Instrucción Técnica Complementaria número 25 Datos obligatorios de la Autorización del pedido de suministro para la utilización de explosivos se dice:

El transporte se realizará mediante (5)....., de acuerdo con la legislación vigente, entregándose la mercancía reseñada a (6)

(5) Medio de transporte y matrícula o número de bastidor.

Tal barbaridad ha puesto al legislador que no merece comentarios, si quiero realizar cierta pregunta pragmática: ¿Cómo puede el Director Facultativo conocer con antelación, en la solicitud, cuál será el camión y su matrícula o número de bastidor del camión que en el momento del abastecimiento decidirá la empresa de distribución o el polvorín que nada tiene que ver con el Director Facultativo por imperativo del mismo texto jurídico? Señor legislador, no otorgue al Director Facultativo poderes adivinatorios imposibles en un mundo incierto y más cuando no está en su mano ni decidir ni organizar el transporte desde el polvorín.

II.3º) Sobre la Competencia en la Seguridad Industrial y Laboral, prevención de riesgos laborales, en el nuevo Reglamento de Explosivos se establece:



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

1. Este reglamento tiene por objeto:

...

c) Establecer disposiciones relativas a las funciones de los órganos específicos en materia de seguridad y salud en el trabajo que se señalan en el artículo 7 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Artículo 2. Competencias administrativas.

1. Todas las actividades reglamentadas quedan bajo la intervención administrativa del Estado.

2. En la forma dispuesta en este reglamento intervienen:

...

i) El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, así como la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en los aspectos no afectados por este reglamento, es decir, los laborales, los de empleo, los de seguridad social y, en particular, los aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo **no afectados por la fabricación, manipulación, envasado y transporte de las materias reguladas por este reglamento (Excluyendo el USO)**, en adelante materias reglamentadas.

Artículo 4. Definiciones.

A los efectos de este reglamento, se entenderá por:

...

25. **Seguridad industrial:** conjunto de medidas que deben aplicarse a fin de conseguir la prevención y limitación de riesgos, así como la protección contra accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas, flora, fauna, bienes o al medio ambiente, derivados de la actividad industrial o de la utilización, funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones o equipos y de la producción, uso o consumo, almacenamiento o desecho de los productos industriales.

26. **Seguridad y salud en el trabajo:** conjunto de medidas que deben aplicarse a fin de conseguir eliminar o disminuir el riesgo de que se produzcan accidentes de trabajo o enfermedades profesionales.

Disposición adicional segunda. Prevención de riesgos laborales.

En materia de seguridad y salud en el trabajo se estará a lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y en su normativa de desarrollo.

Por lo que parece que la prevención de riesgos laborales (y Seguridad Industrial) en el USO ha quedado excluida de la Autoridad Competente en Explosivos, y parece que contradiciéndose el legislador así mismo con el:

Artículo 2. Competencias administrativas.

1. Todas las actividades reglamentadas quedan bajo la intervención administrativa del Estado.

2. En la forma dispuesta en este reglamento intervienen:

a) El Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, a través de la Dirección General de Política Energética y Minas, con **competencias exclusivas generales y específicas** en las autorizaciones de las actividades atribuidas en este reglamento, **así como en la inspección en materia de seguridad industrial y en materia de seguridad y salud en el trabajo** respecto a los ámbitos contemplados en el artículo 7.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, bien por sus propios medios o por las Áreas Funcionales de Industria y Energía de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, respectivamente.

Por lo que respecto al Uso aunque por un lado se establece la competencia del Estado Central, por otro lado es excluido en el artículo 2 al no contemplarlo,



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

creándose de esta manera una zona gris que con toda seguridad creará conflictos con las “autoridades mineras competentes” de las CCAA, como ya lo ha creado en el pasado.

Así el Reglamento de Explosivos adjunta la Instrucción Técnica Complementaria número 14 “Disposiciones relativas a la seguridad y salud para la protección de los trabajadores frente al riesgo de explosión”:

1. Objeto y ámbito de aplicación

Con el objetivo de facilitar la aplicación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y de su normativa de desarrollo, esta ITC tiene por objeto establecer una serie de disposiciones relativas a la seguridad y salud para la protección de los trabajadores frente al riesgo de explosión de materias o mezclas explosivas en el lugar de trabajo.

Las disposiciones de esta ITC deberán ser tenidas en cuenta respecto a todas las actividades de fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización y utilización de explosivos, en el ámbito de este reglamento, en las que estén presentes o puedan presentarse materias o mezclas explosivas.

Las disposiciones del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, se aplicarán plenamente en el ámbito contemplado en esta ITC.

Con clara intención de instrumentar la validez de unas disposiciones jurídicas que son un auténtico galimatías.

III.- Sobre Incompletitud de regulación de las nuevas ECA en el Uso de Explosivos.

El nuevo Reglamento de Explosivos establece:

Artículo 6. **Entidades colaboradoras de la Administración.**

1. Se entiende por entidad colaboradora de la Administración (ECA) cualquier entidad pública o privada que, reuniendo determinados requisitos, colabora con la autoridad competente proporcionando asistencia técnica y apoyo en tareas de auditoría e inspección de seguridad industrial dentro del ámbito de aplicación del Reglamento de explosivos.

Y existen múltiples referencias a las ECA y sus funciones pero nada sobre el USO de Explosivos, dejándola, a mi entender, sin contenido, como si para el USO siguen vigentes las Entidades Colaboradora para la aplicación del Reglamento de Policía Minera.

III.- Sobre el Seguro de RC: Incompletitud.

Ya en la ITC de Voladuras Especiales, Orden de 29 de Julio de 1994, se estableció para las mismas el disponer los autorizados de un seguro “obligatorio”



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

de responsabilidad civil, cosa que también estableció el Reglamento de Explosivos de 1998 para todo uso de explosivos.

Este nuevo Reglamento establece:

Artículo 3. Disposiciones generales sobre las empresas del sector de los explosivos y sus autorizaciones.

*1. Se considerará **empresa del sector de explosivos** toda persona física o jurídica que se dedique a la fabricación, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, uso, transferencia, importación o exportación de explosivos. **Será obligatorio que disponga de un seguro u otra garantía financiera que cubra su responsabilidad civil**, así como de la licencia o autorización correspondiente.*

...

*12. **La validez de las autorizaciones para la manipulación de explosivos** estará condicionada al hecho de que sus titulares **tengan concertado y mantengan en vigor un seguro u otra garantía financiera que cubra su responsabilidad civil**, por una cantidad que será determinada en función de la clase y cantidad de explosivo que se vaya a usar y del riesgo que pueda generar, teniendo en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas que en cada supuesto concurren.*

Pero el legislador de este nuevo Reglamento de Explosivos no ha establecido los criterios y demás necesarios (cuantía, franquicia de cantidad, condiciones especiales para el uso de explosivos, etc.) para dejar pacífico este tema que tantísimos problemas ocasiona al sector, y que resulta que admiten las Administraciones (del Estado y de las CCAA) mejor el condicionado de una póliza que lo mismo vale para un bar, como para una casa, que uno que habla del uso de explosivos, así como que únicamente se exige el seguro obligatorio de uso de explosivos para el titular de la autorización, no así para el proyectista ni para el director facultativo, con lo que realmente queda cubierto en el Uso es ¼ (un cuarto) del riesgo en el caso del uso de explosivos, y me consta que el legislador lo sabe porque ANEVE se lo ha dicho reiteradamente.

Así, sigue diciendo:

Artículo 119. Autorización para la utilización de explosivos.

...

4. Los consumidores habituales o eventuales de explosivos deben cumplir los siguientes requisitos:

...

*c) **Disponer de un seguro u otra garantía financiera que cubra su responsabilidad civil en virtud de lo establecido en el artículo 3.1.***

...

5. Acompañando a la solicitud de autorización como consumidores habituales o eventuales de explosivos, debe incluirse la siguiente documentación:

...

*e) **Póliza o garantía que cubra la responsabilidad civil, y el justificante de pago.***



ANEIX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

Así como para el resto de Sector del Explosivos Industrial pero en ningún lado establece criterios, aunque mínimos, para este Seguro Obligatorio, como si es en el Tráfico de Vehículos a Motor que con el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor.

Este asunto seguirá creando problemas, en especial con las CCAA, y criterios peregrinos que muchos de ellos infringen no sólo el mismo Mercado del Seguro si no que incluso la misma Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, y demás legislación *ad hoc* del Seguro.

IV.- Sobre la Autorización de Consumidor Habitual Nacional (ACHEN).

Este asunto y el criterio de cuantas autorizaciones y en dónde debía tener un usuario de explosivos para que se le considerase Nacional ha causado muchísimas polémicas y cambios de criterio por la CIPAE (Comisión Interministerial Permanente de Armas y Explosivos) a instancia del entonces Ministerio de Industria. Incluso llevo a ANEVE (www.aneve.org) a interponer Recurso Contencioso Administrativo ante la Audiencia Nacional. En este nuevo Reglamento de Explosivos se desarrolla este tema y el legislador ha asumido las tesis de ANEVE en este pleito y de la Sentencia de la Audiencia Nacional (<http://www.poderjudicial.es/search/contenidos.action?action=contentpdf&databasematch=AN&reference=7223127&links=%22411%2F2012%22&optimize=20141211&publicinterface=true>). Así:

Artículo 118. Consumidores de explosivos.

Se entiende por consumidor de explosivos aquella entidad que realiza actividades de utilización de explosivos en voladuras. No se considerarán consumidores de explosivos a las fábricas, depósitos de explosivos y demás entidades que no realizan voladuras. Del mismo modo, no se consideran consumidores de explosivos a aquellas entidades que subcontratan la realización de estas voladuras.

Asimismo, se entienden por consumidores de explosivos las empresas de realización de efectos especiales con uso de explosivos, así como las empresas dedicadas al adiestramiento de perros utilizados para la detección de explosivos y las empresas que desarrollen actividades de formación con uso de explosivos para la obtención del carné de artillero o del carné de auxiliar de artillero, reguladas en la Especificación técnica número 8.01.

Los consumidores de explosivos se clasificarán en:

- a) *Consumidores habituales, que son aquellos que requieren, para el ejercicio normal de la actividad que desarrollen, el consumo de explosivos. Estos consumidores habituales pueden ser: **de ámbito nacional, cuando la actividad que desarrollan se extiende al ámbito territorial de dos o más provincias, de distinta Comunidad Autónoma del territorio nacional;** de ámbito provincial, cuando desarrollen su actividad en el territorio de una única provincia, o autonómico, cuando dicha actividad se circunscribe a una o varias provincias de una Comunidad Autónoma determinada.*
- b) *Consumidores eventuales, que son aquellos que ocasionalmente precisan el uso de las referidas materias como complemento esporádico de su actividad.*



ANEIEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

Como ya se ha comentado arriba el legislado ha perdido la ocasión para traer totalmente a este Reglamento las Voladuras Especiales, dejándolas al arbitrio de la “autoridad minera competente” de las CCAA:

Artículo 119. **Autorización para la utilización de explosivos.**

...

4. Los consumidores habituales o eventuales de explosivos deben cumplir los siguientes requisitos:

...

f) Cumplir los requisitos de aplicación previstos en este reglamento y en el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobado por Real Decreto 863/1985, de 2 de abril.

5. Acompañando a la solicitud de autorización como consumidores habituales o eventuales de explosivos, debe incluirse la siguiente documentación:

...

f) En **el caso de entidades que realicen actividades de utilización de explosivos en voladuras: Tipos de voladuras para las que solicita inscripción, conforme a lo establecido en el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera.**

Y que conozca únicamente se produce este caso en las Voladuras Especiales.

V.- **Sobre la Inclusión del transporte interno de explosivos.**

Otra reclamación del Sector de los Usuarios de Explosivos era la regulación del transporte interno del mismo que tanto problemas, y expedientes sancionadores, han ocasionado con la Guardia Civil. Este nuevo Reglamento de Explosivos establece la Instrucción Técnica Complementaria número 34 “Transporte interno de explosivos” que viene a pacificar este asunto, aunque en la Disposición transitoria tercera de Plazos de adaptación a la nueva normativa sobre instalaciones y transportes establece un plazo de adaptación hasta el 31 de diciembre de 2018, cosa en absoluto necesaria.

VI.- **Sobre la destrucción de explosivos.**

El nuevo Reglamento de Explosivos tiene en cuenta el clamor del Sector de los Usuarios de Explosivos, que incluso fue la 1ª Jornada de ANEIEX de 7-4-2011, para que la destrucción de explosivos fuese la exclusión, o el último recurso, al explosivos sobrante de las voladuras y no la norma que estaba causando tanto y graves accidentes muchos mortales de los artilleros y los directores facultativos sobre todo.



ANEIEEX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

Las conclusiones de este 1ª Jornada de ANEIEEX están en:

<https://www.aneieex.org/publicaciones/2011-04-07-ANEIEEX-1Jornada-MarcelianoMonsalve-AspectosLegalesDestruccionExplosivos.pdf>

y las ponencias de esta Jornada: <https://aneieex.org/publicaciones-aneieex/>

Así, el nuevo Reglamento de Explosivos anexiona la Instrucción Técnica Complementaria número 11 de “Apertura de los depósitos y transportes de explosivos. Destino de los explosivos no consumidos” estableciendo que:

4. Destino del material explosivo no consumido

4.1 Al explosivo sobrante en un proceso de voladura se le dará, de forma priorizada, el siguiente destino:

- Almacenamiento, en caso de existir un depósito autorizado con capacidad suficiente
- Devolución a depósito de origen u otro depósito debidamente autorizado
- **Destrucción.**

Siendo la destrucción el último recurso, y es más:

4.4 Se podrá destruir el explosivo sobrante en un proceso de voladura cuando el director facultativo considere que la destrucción no supone riesgo para la seguridad industrial y la seguridad y salud en el trabajo.

Y cuando tampoco sea posible:

4.5 Cuando por circunstancias extraordinarias y debidamente justificadas no se pueda realizar el almacenamiento, devolución o destrucción del explosivo sobrante en el proceso de voladura, el responsable del consumo lo comunicará por el medio más rápido a la Intervención de Armas y Explosivos correspondiente, que establecerá el número de vigilantes de explosivos adecuado en relación a la cantidad de explosivos, lugar de custodia y condiciones para impedir sustracciones o accidentes.

Evitándose así muchísimos siniestros que se han ocasionado con la destrucción de explosivos.

También el nuevo Reglamento de Explosivos en la Especificación Técnica Número 12.01 “Métodos de eliminación de explosivos” regula las formas de destrucción, y entre ellas admite la Detonación en barreno (art. 2.2.2.) que en bastantes casos no se les permitió a los usuarios de explosivos.

Igualmente que en otros casos, para este tema hay que ir de nuevo a la nada deseada Disposición transitoria tercera de Plazos de adaptación a la nueva normativa en relación al cumplimiento de lo dispuesto en esta Instrucción Técnica Complementaria número 11, “Apertura de los depósitos y transportes de explosivos. Destino de los explosivos no consumidos”, establece el plazo de



ANEIX

Asociación Nacional Española de Ingenieros de Explosivos

adaptación hasta el **31 de diciembre de 2017**, cuando lo deseable hubiese sido que desde la publicación en el BOE de la norma.