



**MEMORIA DEL ANALISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL
ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE PRECURSORES DE EXPLOSIVOS**

FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO

MINISTERIO/ÓRGANO PROPONENTE	Ministerio del Interior/Secretaría de Estado de Seguridad	Fecha	XX XXXXX de 2020
TÍTULO DE LA NORMA	Ley sobre precursores de explosivos		
TIPO DE MEMORIA	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
SITUACIÓN QUE SE REGULA	<p>Se adoptan las medidas necesarias para aplicar el Reglamento (UE) nº 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio, sobre la comercialización y la utilización de precursores de explosivos, en concreto regula los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normas armonizadas relativas a la disposición, introducción, posesión y utilización de sustancias o mezclas susceptibles de ser utilizadas de forma indebida para la fabricación ilícita de explosivos • Limitar la disponibilidad de dichas sustancias o mezclas para los particulares • Garantizar la adecuada notificación de las transacciones sospechosas en toda la fase de la cadena de suministro • Régimen sancionador aplicable 		
OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN	Reforzar el sistema de control de los precursores de explosivos regulados que puedan utilizarse para la fabricación de explosivos caseros y reducir con ello el fenómeno terrorista y la delincuencia grave.		
PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS	Optar por prohibir a los particulares la adquisición, introducción, posesión o utilización de precursores de explosivos restringidos, en lugar de establecer un sistema de licencia.		

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
TIPO DE NORMA	Ley
ESTRUCTURA DE LA NORMA	El anteproyecto de Ley consta de 24 artículos, 5 disposiciones adicionales, 2 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 4 disposiciones finales.
INFORMES RECABADOS	<p>El anteproyecto es fruto de un largo proceso de reflexión y estrecha colaboración con la Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior, el Área de Normativa e Informes y el Área de Precursores del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), ambas dependientes de la Secretaría de Estado de Seguridad.</p> <p>Se han recabado informes de los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación; Sanidad; Industria, Comercio y Turismo; Justicia; Igualdad; Hacienda; Asuntos Económicos y Transformación digital; Política Territorial y Función Pública.</p> <p>Dictamen preceptivo del Consejo de Estado</p>
TRÁMITE DE AUDIENCIA	<p>Se realizó el trámite de la consulta pública a través de la página web del Ministerio del Interior, del 25 de octubre al 10 de noviembre de 2019.</p> <p>Se realizó el trámite de la información pública a través de la página del Ministerio del Interior, del XX de XXX al XX de XXXX de 2020.</p> <p>Resolución de XX de XXXXX de 2020 de la Secretaría de Estado de Seguridad por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia de los interesados en la elaboración del anteproyecto de ley sobre los precursores de explosivos.</p>

ANÁLISIS DE IMPACTOS

ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS

Artículo 149.1. 26.ª y 29ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen de la producción, comercio, tenencia y uso de explosivos, así como la seguridad pública.

**Efectos sobre la economía
en general.**

No se prevé efectos directos sobre la economía en general.

**En relación con la
competencia**

La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.

La norma tiene efectos positivos sobre la competencia.

La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.

IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p>Cuantificación estimada anual de 148 Euros (Operadores económicos), 10 Euros (particulares), 74 Euros (Mercados en línea) y 74 Euros (Usuarios profesionales).</p> <p><input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.</p>
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto:</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso</p>
IMPACTO DE GÉNERO	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>

OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	Sin impacto en la familia y en la infancia, ni en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad
OTRAS CONSIDERACIONES	No se realizan.

La presente Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) se estructura con arreglo al Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y se efectúa siguiendo, en lo que se ajusta a la norma vigente, la Guía Metodológica aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 11 de diciembre de 2009, habida cuenta de que no ha sido aún desarrollada la actualización de la citada guía metodológica, prevista en la disposición adicional primera del mencionado real decreto.

I) Oportunidad de la propuesta.

1º Motivación.

El Reglamento (UE) nº 98/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero, establece normas armonizadas sobre la puesta a disposición, la introducción, la posesión y la utilización de sustancias o mezclas susceptibles de utilizarse de forma indebida para la fabricación ilícita de explosivos, con el fin de limitar su disponibilidad por los particulares y garantizar la adecuada notificación de las transacciones sospechosas en toda la fase de la cadena de suministro.

Aunque el Reglamento (UE) nº 98/2013, cuya transposición nacional se llevó a cabo en la Ley 8/2017, sobre precursores de explosivos, ha contribuido a reducir la amenaza que suponía la libre adquisición por los particulares de los precursores de explosivos en la Unión Europea, se ha hecho necesario reforzar el sistema de control de los precursores que pueden utilizarse para la fabricación de explosivos caseros, a raíz de los atentados terroristas perpetrados en la Unión Europea, París en 2015, Bruselas en 2016, Manchester y Londres en 2017, todos ellos producidos con explosivos caseros, habiendo ocasionado estos la gran mayoría de las víctimas de atentados en la última década.

Se establecieron una serie de limitaciones a la venta de aquellas sustancias que presentaban un mayor riesgo de ser utilizadas para la fabricación ilegal de explosivos, pero a su vez, al posibilitarse establecer diferentes medidas de control entre los operadores económicos, dependiendo del Estado donde se hallaren ubicados, se originaron notables desigualdades, favoreciendo la adquisición de los precursores con fines ilícitos en aquellos países con legislaciones más laxas.

Las restricciones y controles existentes se han demostrado insuficientes para impedir la fabricación ilícita de explosivos caseros. Los terroristas están empleando nuevas tácticas y desarrollando nuevas fórmulas y técnicas de confección en la fabricación de artefactos caseros, resultando hasta el momento sencillo eludir las restricciones y los controles establecidos.

Estos aspectos evidencian la necesidad de mejorar el control a lo largo de la cadena de suministro: no todos los actores son conscientes de las obligaciones que impone el reglamento, y en especial los operadores económicos, que no efectúan los controles adecuados relativos a la puesta en disposición de los

precursores. Las inspecciones tampoco se efectúan de forma sistemática en todos los Estados miembros. Por último, el reglamento no es lo suficientemente claro en lo que respecta a varias de las obligaciones que impone, incluidas las destinadas a garantizar la transmisión de información a lo largo de la cadena de suministro.

Con el propósito de acometer los cambios necesarios, se procedió a sustituir el Reglamento (UE) nº 98/2013, por uno nuevo que tuviera mayor incidencia en el control, de cara a garantizar la seguridad colectiva de los ciudadanos.

El 11 de julio de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea, el nuevo Reglamento (UE) nº 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre la comercialización y la utilización de precursores de explosivos, por el que modifica el Reglamento (CE) nº 1907/2006, de 18 de enero y deroga el Reglamento (UE) nº 98/2013, de 15 de enero, reglamento que será de aplicación a partir del 1 de febrero de 2021.

Pese a que el Reglamento (UE) nº 2019/1148 es de aplicación directa, éste contiene una serie de previsiones que hace necesaria la adopción, a nivel interno, de una norma con rango de ley.

2º Objetivos y fines perseguidos

Los precursores de explosivos son sustancias químicas que pueden utilizarse con fines legítimos, pero también indebidamente para la fabricación de explosivos. Con el objeto de impedir esta actividad, la presente ley pretende limitar el acceso a los precursores de explosivos restringidos por los particulares, entendiéndose como tales, tanto a las personas físicas como a las jurídicas, estableciendo además normas armonizadas relativas a su puesta a disposición, introducción, posesión y utilización de sustancias o mezclas susceptibles de fabricación de explosivos caseros y de garantizar la adecuada notificación de las transacciones sospechosas en toda la fase de la cadena de suministro.

Del mismo modo se sigue imponiendo obligaciones a los operadores económicos que faciliten el control de la cadena de suministro de estas sustancias, mediante la conservación de datos relacionados con las transacciones comerciales, y además, la comunicación de aquellas que puedan ser calificadas de sospechosas, así como de las sustracciones y desapariciones de las que tenga conocimiento.

Por otro lado, se imponen obligaciones más específicas de control interno a los operadores económicos en la fase de la cadena de suministro, incluyendo la formación a sus empleados, así como comunicar todas las transacciones comerciales con particulares al punto de contacto nacional, estableciendo una línea de actuación rápida y ágil en prevención de atentados terroristas o hechos delictivos de delincuencia grave, al considerarse éste, el eslabón de mayor importancia en cuanto al desvío de precursores de explosivos regulados.

Esta ley también es de aplicación a aquellos operadores económicos que operan en las plataformas digitales conocidas como mercados en línea, ya que formar parte de una estructura que representa un importante tráfico de mercancías entre países, es de vital importancia que este sector establezca medidas adecuadas para detectar y notificar las transacciones sospechosas e informar a sus usuarios de las obligaciones que establece el Reglamento (UE) nº 2019/1148 y en la futura ley.

Junto a estas medidas, se establece el régimen sancionador aplicable en caso de incumplimiento de las obligaciones previstas en la norma comunitaria y en la ley que resulte de este anteproyecto, pudiéndose imponer sanciones económicas o que impliquen la suspensión de la actividad o licencia, así como su revocación.

3º Alternativas

El artículo 5 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, en su apartado 1, recoge que no se pondrán a disposición de los particulares precursores de explosivos restringidos, ni éstos los introducirán, poseerán o utilizarán.

Los precursores de explosivos restringidos son aquellas sustancias que el reglamento europeo relaciona en su anexo I, y cuya adquisición por particulares por encima de unos determinados porcentajes está supeditada a la posesión de una licencia, siempre que se acredite un uso particular.

Los precursores restringidos no son sólo utilizados habitualmente para usos industriales y profesionales, sino que también están presentes en productos destinados a particulares que no realizan con ellos una actividad industrial, comercial o profesional. Como ejemplo, el peróxido de hidrógeno está presente en productos biocidas para la limpieza de piscinas y productos de higiene dental, entre otros, el nitrometano, que se utiliza como combustible en aviones de aerodelismo o el clorato sódico se utiliza en compuestos herbicidas.

En consecuencia, aunque se tendrá presente el uso de productos de similares efectos, disponibles en el mercado, la mera prohibición a los particulares para la adquisición de estos productos, implicaría de facto un considerable perjuicio para el comercio, lo cual repercutiría negativamente sobre la actividad económica de fabricantes, importadores, distribuidores y comercializadores.

II) Contenido y análisis jurídico.

1º Contenido.

En la elaboración de este anteproyecto de ley, cuyo contenido viene a aplicar y dar cumplimiento a lo dispuesto en el Reglamento (UE) nº 2019/1148, se ha tenido en cuenta la disyuntiva, que a la hora de redactar normas internas de aplicación del derecho de la Unión Europea, existe entre transcribir la norma o proceder a su remisión.

Como señala el Consejo de Estado en su dictamen de 27 de julio de 1995 (expediente 920/1995), *“en algunas ocasiones y con el propósito de ofrecer a los interesados una visión clara del régimen aplicable a determinadas materias, es necesario transcribir parte de algunos Reglamentos comunitarios europeos, respetando obviamente su auténtico significado”*.

Sin embargo, tal y como señala ese Alto Cuerpo Consultivo en su dictamen del 25 de septiembre de 2008 (expediente 1182/2008), *“desde el punto de vista del Derecho comunitario europeo, esta transcripción tiene sus riesgos, pues pueden deslizarse cambios que contradigan la aplicación uniforme del reglamento en toda la Unión Europea, aún en cuestiones pequeñas, y también cabe que la transcripción dificulte a los ciudadanos el conocimiento de que la fuente de los derechos y obligaciones no es la norma nacional, sino comunitaria”*.

Teniendo en cuenta la doctrina del Consejo de Estado, se ha optado por una fórmula intermedia que ha evitado transcribir literalmente el Reglamento (UE) nº 2019/1148, para en su lugar remitirse a preceptos del mismo, todo ello siempre que ha sido posible para no perder su claridad y facilidad de comprensión.

Este anteproyecto de ley consta de 24 artículos, 5 disposiciones adicionales, 2 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 4 disposiciones finales.

El Capítulo I (artículos 1 a 3) regula el objeto, ámbito de aplicación y la figura del Punto de Contacto Nacional.

Artículo 1.- Establece como objeto de la ley, regular el sistema de licencia que permita a los particulares introducir en España, adquirir, poseer o utilizar precursores de explosivos restringidos, así como la comunicación por parte de los operadores económicos de todas las transacciones con particulares, así como las transacciones sospechosas, sustracciones o desapariciones.

Artículo 2.- Distingue por una parte las sustancias incluidas en su ámbito de aplicación, que serán las recogidas en los anexos del Reglamento (UE) nº 2019/1148, así como las mezclas y sustancias que las contienen, por otra, aquellas que quedan excluidas de su ámbito de aplicación, que se relacionan en su apartado 3 y que son las contempladas en el artículo 2.2 del citado reglamento, a excepción de una *errata* que figura en el apartado b) del artículo 2.2, lo que se reproduce claramente como un error contenido en el reglamento al citar “*motores de embarcaciones*”, cuando tal extremo no figura en la Directiva 2013/29/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio, por lo que no debería reproducirse en la norma nacional.

Además se contempla la posibilidad prevista en el artículo 14 del citado reglamento europeo, de imponer por vía reglamentaria, obligaciones de las notificaciones de transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones, así como restricciones o prohibiciones de las previstas en este anteproyecto de ley, a sustancias no incluidas en sus anexos o en niveles de concentración diferentes, para su puesta a disposición, posesión o utilización por particulares.

Artículo 3.- Conforme se prevé en el artículo 9.3 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, se establecerán uno o varios puntos de contactos nacionales para la notificación de transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones, habiéndose designado por Resolución de 20 de noviembre de 2013, de la Secretaria de Estado de Seguridad, al Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), punto de contacto nacional para la comunicación de transacciones sospechosas, desapariciones y robos de sustancias o mezclas susceptibles de utilizar de forma indebida para la fabricación ilícita de explosivos.

El Capítulo II (artículos 4 a 7) regula el sistema de licencias, la suspensión y revocación de las mismas y la autoridad competente.

Artículo 4.- Establece la obligación de los particulares, bien sean personas físicas o jurídicas, de obtener con carácter previo, la correspondiente licencia para adquirir, poseer, utilizar o introducir los precursores de explosivos restringidos del anexo I del Reglamento (UE) nº 2019/1148.

El artículo 6.3 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, permite escoger el modo de limitar la validez de la licencia, ya sea permitiendo un sólo uso o múltiples usos por un periodo que no exceda de tres años. Se ha fijado un periodo máximo de validez de la licencia de un año, durante el cual su titular podrá adquirir, poseer, utilizar o introducir en España, el precursor o precursores de explosivos restringidos, en la cantidad, con las condiciones y para el uso autorizado en la misma, por entender que es un periodo lo suficiente amplio y que a su vez facilita su control.

Siguiendo con el apartado 4 del artículo 4, se añade un aspecto sobre la remisión de la licencia una vez caducada, debiendo ser devuelta a la Autoridad que la expidió en un plazo no superior a 30 días desde la finalización de la vigencia, al objeto de controlar los precursores de explosivos restringidos adquiridos durante su validez. Con esta medida se intenta evitar que los particulares adquieran sustancias no recogidas en la licencia y comprobar su correcta cumplimentación por los operadores económicos sobre la manera correcta de cumplimentar la misma, todo ello al entenderse adecuado por razones de seguridad para prevenir, detectar y, en su caso, evitar que puedan utilizarse indebidamente estas sustancias para la fabricación ilícita de explosivos.

Artículo 5.- Se reconoce a la Secretaría de Estado de Seguridad la competencia para conceder, revocar o suspender las licencias, en los términos que le afecta en el artículo 6 del Reglamento (UE) nº 2019/1148 y en el artículo 7 del presente anteproyecto de ley.

Artículo 6.- Desarrolla el procedimiento de concesión de las licencias.

Con carácter previo a su concesión, se considerarán y recabarán cuantas circunstancias e informes sean necesarios, así como los datos obrantes en el Registro Central de Penados, en el Registro Central para Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, Registro Central de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencias no Firmes u otros registros que pudieran constituirse en un futuro, estableciéndose expresamente que el acceso a estos datos se realizará sin necesidad de consentimiento previo del titular de los datos. Se añade al presente anteproyecto de ley, en consonancia con el Reglamento (UE) nº 2019/1148, la información sobre antecedentes penales en el ámbito europeo, con arreglo a la Decisión Marco 2009/315/8 JAI, de 26 de febrero de 2009, relativa a la organización y al contenido del intercambio de información de los registros de antecedentes penales entre los Estados miembros. La utilización de este sistema europeo de intercambio de Información de antecedentes penales (ECRIS), verificará que al expedir la licencia, la autoridades de los Estados miembros no sólo tendrán en cuenta las condenas impuestas en su propio territorio, sino también las dictadas en otros Estados miembros. Además, la disposición asegura que todos los Estados miembros estén obligados a responder a las solicitudes de información de ese tipo, con independencia de las disposiciones de su ordenamiento jurídico al respecto.

En el Reglamento (UE) nº 2019/1148, como ya se ha mencionado en el *apartado 2º Objetivos y fines perseguidos*, se refleja la posibilidad de que una persona jurídica pudiera solicitar una licencia para un uso particular. En el apartado 1, párrafo segundo, se añade una medida a adoptar por estas personas jurídicas, al designar a una persona física con poder bastante para poder atender los requerimientos de la autoridad competente. Este párrafo se encuentra en consonancia con el considerando número 6 del Reglamento (UE) nº 2109/1148, ya que posibilita la verificación de los antecedentes de cualquier persona que actúe a título individual o como parte de un órgano de la persona jurídica, ostentando en ella un cargo directivo con la facultad de adoptar decisiones por cuenta de la misma o ejercer el control en el seno de esa persona jurídica.

La licencia será denegada si no queda debidamente acreditado el interés legítimo del interesado o existen motivos fundados en la información obtenida que hagan dudar de la legitimidad de la utilización prevista. Como ejemplo, la existencia de antecedentes en algunos de los registros enumerados en el presente artículo; que el uso, la necesidad o intención permitan dudar de su legitimidad; la disponibilidad del precursor restringido en concentraciones inferiores o de sustancia alternativas con efecto similar; el hecho de carecer de medidas de seguridad suficientes en el lugar de la custodia, uso y almacenamiento. Del mismo modo, será causa de la denegación de la licencia, tal y como se refleja en el artículo 6 del Reglamento (UE) nº 2109/1148, la existencia de otras circunstancias relativas al control y fiscalización de los precursores de explosivos restringidos, que a juicio de la Autoridad competente sea relevante para salvaguardar la seguridad pública, como medida preventiva y justificada, en evitación de fabricación de explosivos caseros.

Se ha determinado un plazo máximo para resolver y notificar la resolución de tres meses, transcurrido los cuales, la solicitud se entenderá desestimada. El silencio es negativo por entender que este procedimiento se encuentra incluido en la excepción prevista en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En relación al punto 5, es preciso establecer un criterio para controlar los excedentes de sustancias restringidas en el momento de la expiración de la validez de la licencia, ya que existe la posibilidad de que una persona posea sustancias con la licencia expirada, dando opción a solicitar una nueva. En el caso de no utilizar la cantidad excedente y con el fin de evitar transacciones o usos ilícitos, se establece la obligación de entrega de dichas sustancias en un centro homologado de gestión de residuos, dentro del plazo de

validez de la licencia, remitiendo a la Autoridad expedidora el justificante de entrega en un plazo no superior a 10 días desde su caducidad.

En relación con la licencia, por Resolución de 16 de mayo de 2018, la Secretaría de Estado de Seguridad estableció los modelos de la solicitud y de la licencia, que autoriza a los particulares para adquirir, poseer, utilizar o introducir en España los precursores de explosivos restringidos. Se ha considerado conveniente continuar con el mismo modelo, al poseer los actuales documentos los datos de interés que se reflejan en el anexo III del Reglamento (UE) nº 2019/1148, como modelo que pudiera ser utilizado por los Estados miembros.

Artículo 7.- Reconoce la revocación y suspensión de la licencia cuando existan motivos fundados para acreditar que su titular ha dejado de cumplir las condiciones bajo las que se expidió, y en particular, la legitimidad de la utilización prevista, en los mismos términos previstos en el artículo 6.5 del Reglamento (UE) nº 2019/1148.

La diferencia entre la revocación y la suspensión se determina atendiendo a la gravedad en el incumplimiento de las condiciones bajo las que se expide una licencia, así como la pronta subsanación de las causas que la motivaron. En el caso de suspensión de una licencia, la autoridad competente que observe unos hechos que acrediten tal incumplimiento, deberá proceder a retirar la licencia del particular, debiendo remitirla a la Autoridad expedidora en un plazo no superior de 10 días. Si dicha suspensión excede de tres meses desde el momento que se detectó el hecho, y no ha sido subsanado, se procederá directamente a su revocación, comunicando tal resolución al titular de la licencia.

El apartado 4 detalla las circunstancias en las que el titular de una licencia fuera el autor de un hecho o infracción del que se infiera que la posesión de precursores puede suponer un riesgo potencial para los bienes o las personas, debiendo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad comunicar estos hechos a la autoridad competente a objeto de poder suspender provisionalmente la licencia, así como posteriormente confirmar su suspensión, revocación o devolución, si las circunstancias así lo aconsejan. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad actuarán en consonancia con lo determinado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y lo dispuesto en la futura ley, sobre la incautación y aprehensión de efectos.

El Capítulo III (artículos 8 a 15) aborda la información de la cadena de suministro, la comprobación de la venta, documentación comercial y administrativa, comunicaciones de transacciones con particulares, notificación de transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones, acceso a los datos de otras Administraciones Públicas, medidas de seguridad y facultades de la inspección.

Artículo 8.- Se pretende mejorar las buenas prácticas en materia de transmisión de la información. Se garantizará que todo actor de la cadena de suministro sea consciente que los precursores de explosivos regulados se hallan sujetos a las restricciones contempladas en el Reglamento (UE) nº 2019/1148. Con ello, los operadores económicos mantendrán la información de los productos que comercializan a lo largo de toda la cadena de suministro, como por ejemplo, mediante la inclusión de información en la ficha de datos de seguridad, elaborada de conformidad con el anexo II del Reglamento (CE) nº 1907/2006, no sobrecargando con ello su labor cotidiana.

En el presente anteproyecto de ley y en consonancia con el Reglamento (UE) nº 2019/1148, se añade la figura del usuario profesional, cuya diferencia con un operador económico radica en que éste último pone los precursores de explosivos regulados a disposición de otro operador económico, profesional o particular, mientras que el usuario profesional lo adquiere exclusivamente para su propio uso, con fines relacionados con su actividad comercial, empresarial o profesional específica.

Se introduce un requisito más concreto para el personal que interviene en la comercialización de los precursores regulados que se ponen a disposición de usuarios profesionales o particulares. Los operadores económicos habrán de garantizar que el personal que intervenga en las ventas sea conocedor de que los

productos que ofrecen contienen precursores de explosivos, habiendo sido instruido en las obligaciones que impone el Reglamento (UE) nº 2019/1148, a través de la realización de cursos o jornadas formativas internas, debiendo acreditar ese conocimiento a requerimiento de las autoridades de inspección.

Aparece como novedad la regulación de los mercados en línea, es decir, prestadores de un servicio de intermediación que permite a los operadores económicos, por un parte y a los particulares, usuarios profesionales u otros operadores económicos, por otra, efectuar transacciones relativas a precursores de explosivos regulados a través de ventas o contratos de servicios en línea, con la obligación de informar de las disposiciones establecidas en el presente artículo, así como en el artículo 7 del Reglamento (UE) nº 2019/1148.

Artículo 9.- Se contempla la obligación de los operadores económicos de comprobar la correspondencia entre la prueba de identidad y la licencia en vigor del particular, haciéndose constar en la misma todos los datos relativos a la transacción realizada. Se añade, en el caso de que el particular fuera una persona jurídica, la necesidad de mostrar al operador económico una autorización para la compra de estos precursores de explosivos restringidos, a nombre de la persona física que pretendiese efectuar la operación comercial, por parte de la persona jurídica titular de la licencia.

Al objeto de comprobar que un cliente es usuario profesional u operador económico, deberá solicitarse la documentación que se refleja en el apartado 2. Sin embargo, no será necesario solicitar la misma, si en el plazo de los doce meses anteriores ha adquirido precursores de explosivos restringidos al mismo operador económico, entendiéndose con ello que el cliente es conocido y da confianza suficiente.

Se debe mencionar que si bien en el artículo 8 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, se establece la posibilidad de utilizar un documento denominado "*declaración de cliente*", cuya finalidad sería poder aglutinar toda la documentación que se le puede solicitar en un único documento, se ha optado por no obligar a la confección de otro documento, evitando de este modo cargas administrativas innecesarias, considerándose como suficiente la documentación comercial y administrativa que se intercambian entre las partes implicadas en una operación comercial.

Esta documentación la deben conservar los operadores económicos por un periodo de 18 meses, quedando a disposición de las autoridades de inspección, reduciéndose considerablemente el tiempo de conservación de esta documentación, con respecto al Reglamento (UE) nº 98/2013 y la Ley 8/2017 sobre precursores de explosivos.

En relación a los mercados en línea, deberán tomar medidas para garantizar que sus usuarios, en el momento de la puesta a disposición de precursores de explosivos regulados, a través de sus servicios, estén informados de las obligaciones que les impone en el Reglamento (UE) nº 2019/1148.

Artículo 10.- Establece la obligación para los operadores económicos de conservar internamente toda la documentación comercial y administrativa de cada transacción que realicen los precursores de explosivos restringidos. Esta es una medida complementaria a lo regulado en el Reglamento (UE) nº 2109/1148, al considerarse una medida necesaria para el control interno de las transacciones, permitiendo a las autoridades de inspección determinar que estos productos no van a ser destinados a un uso ilícito.

Se establece el contenido mínimo de la información que deben mantener, fijándose el periodo de 18 meses de conservación. Durante ese periodo la información deberá estar completa, actualizada y disponible en cualquier momento para su inspección por las autoridades competentes. Esta medida no representa una carga administrativa excesiva a los operadores económicos, ya que los datos mínimos requeridos se reflejan en la propia documentación comercial y administrativa que se realiza en cualquier transacción comercial.

Artículo 11.- Establece la obligación por parte de los operadores económicos de comunicar en un periodo de 5 días desde la fecha de la transacción, al punto de contacto nacional, todas las transacciones con precursores de explosivos restringidos que realicen con particulares. Esas comunicaciones contendrán los datos suficientes para la correcta identificación del comprador y de la sustancia adquirida, con la finalidad de realizar las comprobaciones que se estimen oportunas.

La finalidad principal de esta medida adicional es la identificación del particular que haya adquirido precursores de explosivos restringidos, a fin de poder determinar si está en posesión de una licencia que permita su adquisición, y en caso contrario, poder descartar que esa persona no va a hacer un uso ilícito de las mismas, descartando su relación con elementos terroristas o actividades de delincuencia grave, constituyéndose como una de las herramientas fundamentales a efectos de prevención del desvío de precursores para fines ilícitos.

Esta comunicación se realizará a través de la sede electrónica del Ministerio del Interior. Desde el CITCO se realizará la tramitación pertinente para habilitar esta sede electrónica para la realización de todos los trámites regulados en esta ley, incluyendo la información que deben facilitar los operadores económicos, detallada en el presente artículo.

Artículo 12.- Regula todos aquellos aspectos necesarios relativos a la obligación impuesta en el artículo 9 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, sobre la comunicación de transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones.

Conforme al artículo 9.4 del mencionado reglamento, los operadores económicos y los mercados en línea podrán rechazar cualquier transacción que consideren sospechosa. Asimismo comunicarán al punto de contacto nacional, a la mayor brevedad, y en todo caso en el plazo de 24 horas, cualquier transacción o intento de ella, incluyendo de ser posible, la identidad del cliente, en el caso de que tenga motivos fundados para creer que una transacción propuesta o ya efectuada con precursores de explosivos regulados, resulta sospechosa, atendiendo a la especificidad del caso y, en especial, a determinadas actitudes del cliente, como serían, no indicar con claridad la utilización prevista de la sustancia o mezcla, no parecer estar familiarizado con la utilización prevista de la sustancia o mezcla, o no ser capaz de explicarla de manera adecuada, entre otras.

En ese sentido, se ha concretado en 24 horas el plazo máximo en el que los operadores económicos y los mercados en línea deberán comunicar al punto de contacto nacional la transacción considerada sospechosa, así como en su caso, las sustracciones y desapariciones de esas sustancias. Este plazo es inferior al que actualmente se contempla, 48 horas, por exigencias del Reglamento (UE) nº 2019/1148, evidenciando una ligera carga administrativa, pero necesaria, ya que es un factor esencial para frustrar posibles atentados terroristas o actividades de delincuencia grave.

Si el operador económico o mercado en línea no recibiera en el plazo de 72 horas respuesta del punto de contacto nacional a la que comunicó esa transacción o intento de transacción sospechosa, se entenderá que puede proceder a su realización. De esta manera se establece un plazo suficiente y que no perjudicará a la actividad comercial.

Los operadores económicos y los mercados en línea deberán obtener y conservar durante un plazo de 18 meses los datos que permitan conocer las circunstancias relativas a esas transacciones sospechosas. Este plazo es menor al que obliga la Ley 8/2017, pero se entiende que es suficiente para poder verificar con posterioridad, a través de las unidades de inspección, los datos de las comunicaciones realizadas. Se estima una menor carga administrativa a los operadores económicos y a los mercados en línea.

Además, los operadores económicos, los usuarios profesionales y los particulares deberán comunicar las sustracciones y desapariciones de los precursores regulados que posean, al punto de contacto nacional, en el plazo de veinticuatro horas.

Se ha sustituido el concepto robo contemplado en el Reglamento (UE) nº 2019/1148, por el de sustracciones, para ajustarlo a nuestra legislación nacional y no entrar en contradicciones con las definiciones penales.

Tal y como se ha reseñado anteriormente en relación a la comunicación de las transacciones con particulares, toda comunicación sobre transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones se realizarán a través de la sede electrónica del Ministerio del Interior, con independencia de poderse comunicar por motivos de urgencia a través del servicio de guardia 24 h., gestionado por el CITCO, teléfono conocido por su amplia difusión entre buena parte de los operadores económicos e incluido dentro del apartado “servicios al ciudadano”, en la página web del ministerio.

Artículo 13.- Establece la posibilidad de acceso a los registros de las Administraciones públicas que resulten necesarias para la prevención y persecución de ilícitos relacionados con precursores de explosivos regulados, sin consentimiento previo de los interesados. El tratamiento posterior de los datos está sujeto a lo previsto en la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

Artículo 14.- Regula la obligación de mantener unas medidas de seguridad adecuadas para evitar la sustracción de los precursores que se posean, tanto si los custodia un operador económico como un usuario profesional o un particular. Las medidas de seguridad deben garantizar una seguridad mínima, evidente y razonable, con el fin de evitar el acceso no autorizado a los mismos.

Artículo 15.- Se asigna a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes, el ejercicio de las funciones de control, vigilancia e inspección para garantizar la correcta aplicación del Reglamento (UE) nº 2019/1148, y siempre respetando la información empresarial de carácter confidencial.

Capítulo IV (artículos 16 al 24) regula un régimen de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 13 del Reglamento (UE) nº 2019/1148.

Artículo 16.- Establece las infracciones muy graves a los operadores económicos, particulares, mercados en línea y usuarios profesionales. Definen los términos de riesgo grave o perjuicio grave para mayor entendimiento a la hora de proceder a la catalogación de la infracción.

De las actuales infracciones muy graves de los operadores económicos, desaparecen del presente anteproyecto de ley tres infracciones, dos relacionadas con el registro de transacciones (sólo hay que conservar la documentación comercial y administrativa), y otra relativa al etiquetado del producto, aspecto que en el Reglamento (UE) nº 2019/1148, se sustituye por una disposición más genérica que exige a todo operador económico informar al operador económico receptor del producto que se halla sujeto a restricciones, a través de otros medios, como por ejemplo la ficha de seguridad, elaborada de conformidad con el anexo II del Reglamento (CE) nº 1907/2006.

Se añaden algunos preceptos, como el no disponer de la documentación comercial o administrativa que se refleja en el artículo 10, no facilitar esa documentación comercial y administrativa a las autoridades de inspección previo requerimiento, no conservar la documentación de los artículos 10 y 12, no verificar la documentación que deben aportar los particulares, previa puesta a su disposición, no verificar la condición de usuario profesional y no disponer de procedimientos apropiados, razonables y proporcionadas para detectar las transacciones sospechosas con los precursores de explosivos regulados. Se mantienen en relación con la actual ley, aspectos como la puesta a disposición de particulares que carecen de licencia, o en cantidades o concentraciones mayores a las autorizadas en la licencia. Igualmente, impedir la inspección de las instalaciones e incumplir la obligación de comunicación de las transacciones sospechosas, desapariciones y sustracciones.

En relación a los particulares, se mantienen dos infracciones de la ley ahora vigente: la primera, facilitar los precursores de explosivos restringidos a otros particulares, además de a usuarios profesionales y operadores económicos; la segunda, adquirir precursores de explosivos restringidos careciendo de licencia, o teniéndola revocada o suspendida. Se añaden cinco nuevos preceptos, dos que versan sobre aportaciones de datos falsos para adquirir licencia o precursores de explosivos restringidos; la tercera, no facilitar a la autoridad de inspección el examen de los precursores que posea, pasando a catalogarse como infracción muy grave, cuando en la actual Ley 8/2017 estaba catalogada como grave; la cuarta, no remitir la licencia suspendida en el plazo señalado en el artículo 7; y la quinta y última, no comunicar la desaparición o sustracción de precursores de explosivos restringidos. Estas nuevas infracciones se añaden por actualización de conceptos y por entender que representan acciones muy graves de incumplimiento de lo previsto en el reglamento europeo.

Sobre los mercados en línea, se añade esta figura en el Reglamento (UE) nº 2019/1148 y se incluye como infracciones las obligaciones que en él se reflejan. Se añade un último precepto al objeto de facilitar datos relativos a transacciones comerciales sobre precursores de explosivos regulados a las autoridades de inspección, y datos sobre transacciones concretas e individualizadas, previo requerimiento, todo ello para mantener la seguridad colectiva en evitación de actos terroristas o de delincuencia grave.

En cuanto a los usuarios profesionales, al ser una nueva figura en el Reglamento (UE) nº 2019/1148, se añaden las infracciones relacionadas con los precursores de explosivos restringidos, como sería facilitar los mismos a otros usuarios profesionales, operadores económicos y particulares; aportar datos falsos para adquirir precursores de explosivos restringidos; no comunicar las sustracciones o desapariciones de los precursores de explosivos regulados e impedir la inspección de sus instalaciones a las autoridades sobre los precursores de explosivos regulados que posean.

Artículo 17.- Establece las infracciones graves de los operadores económicos, particulares, mercados en línea y usuarios profesionales.

Sobre los operadores económicos, en comparación con la actual Ley 8/2017, se eliminan cuatro preceptos, tres sobre el registro de transacciones y uno sobre la fijación del etiquetado, conceptos ya eliminados del Reglamento (UE) nº 2019/1148 y del presente anteproyecto de ley.

A pesar de eliminar estas cuatro infracciones, se ha mantenido como tal la comunicación de las transacciones sospechosas excediendo del plazo y otra se ha trasladado como infracción muy grave de los operadores económicos, ya mencionado con anterioridad.

Se han añadido varios conceptos como poner las sustancia a disposición de particulares que carezcan de licencia o de usuarios profesionales sin verificar la condición del mismo; incumplir la obligación de cumplimentar la licencia; no garantizar o demostrar que personal a su cargo que intervenga en cualquier fase de la venta posea el conocimiento suficiente sobre los precursores de explosivos regulados que comercializa; carecer del control adecuado de las transacciones comerciales; carecer de las medidas de seguridad; no informar que la adquisición de los precursores de explosivos por particulares está restringida; no informar que los precursores de explosivos regulados están sometidos a la obligación de la comunicación de las transacciones sospechosas, desapariciones y sustracciones, todos ellas de obligado cumplimiento y reseñado en el Reglamento (UE) nº 2019/1148. Sobre la cuestión de carecer de medidas de seguridad suficiente que permitan garantizar que los precursores de explosivos restringidos se almacenan de forma segura, se trata de garantizar que el operador económico, tratándose de sustancias peligrosas, adopte unas medidas adecuadas para evitar que todo el personal bajo su dependencia pueda acceder libremente a estos precursores, limitando el acceso a los mismos a personas concretas.

En las infracciones graves de los particulares, se ha eliminado una sobre etiquetado. Se mantienen la adquisición, posesión, introducción o utilización de precursores restringidos careciendo de licencia, en

cantidades o concentraciones superiores o facilitarlos a otros particulares, y la no comunicación de la sustracción o desaparición de los precursores de explosivos restringidos que posea legítimamente.

Los nuevos preceptos que se han añadido son: la puesta de precursores de explosivos restringidos a disposición de otros usuarios profesionales y operadores económicos, ya que se pretende evitar que se produzca un mercado paralelo ilícito de distribución de precursores de explosivos restringidos; aportar datos falsos, incorrectos o inexactos para la obtención de licencia, siempre que no constituya infracción muy grave; aportar datos falsos aludiendo a su condición de usuario profesional u operador económico, cuando no constituya infracción muy grave; carecer de las medidas de seguridad, así como no remitir a la autoridad expedidora el documento acreditativo de la entrega de los precursores de explosivos que no fuera a utilizar en el plazo estipulado y la de incumplir la remisión de la documentación de la licencia original transcurridos el plazo de 30 días.

Sobre las infracciones graves de los mercados en línea, al ser un nuevo concepto en el Reglamento (UE) nº 2019/1148 y en el presente anteproyecto de ley, se añaden cuatro infracciones todas ellas de obligado cumplimiento según el reglamento, como serían el de informar a sus usuarios de las obligaciones recogidas en el reglamento; que sus usuarios no cumplan con la obligaciones que se reflejan en el reglamento; el no disponer de procedimientos adecuados, apropiados, razonables y proporcionados para detectar las transacciones sospechosas, y por último el incumplimiento de la obligación de comunicar las transacciones que pudieran considerarse sospechosas, cuando no constituyan infracción muy grave.

Sobre las infracciones graves de los usuarios profesionales, al tratarse de un nuevo concepto en el Reglamento (UE) nº 2019/1148, se añaden seis preceptos: el facilitar precursores de explosivos restringidos a usuarios profesionales, operadores económicos o particulares, cuando no constituya infracción muy grave; aportar datos falsos, incorrectos y inexactos para la adquisición de precursores de explosivos restringidos cuando no constituya infracción muy grave; simular su condición de usuario profesional para adquirir precursores de explosivos restringidos, cuando no constituya infracción muy grave; adquirir un precursor de explosivo restringido cuando su uso no esté relacionado con su actividad profesional y no constituya infracción muy grave; exceder el plazo que se prevea en el artículo 12, de la comunicación de las sustracciones y desapariciones de los precursores de explosivos restringidos que posea; carecer de las medidas de seguridad que deba poseer un usuario profesional en cuanto al almacenamiento de las sustancias; y carecer de un control adecuado de los precursores que permitan comprobar las posibles sustracciones y desapariciones, hecho que por la peligrosidad de estas sustancias, exige de una comunicación inmediata a las Autoridades, en evitación de la posible comisión de actos ilícitos que atenten contra la seguridad pública.

Artículo 18.- Detalla las infracciones leves de los operadores económicos, particulares, mercados en línea y usuarios profesionales.

Se han eliminado dos infracciones de los operadores económicos que figuraban en la actual Ley 8/2017, sobre el etiquetado y el registro de transacciones, ambos conceptos eliminados del Reglamento (UE) nº 2019/1148. Se añaden y mantienen los incumplimientos de las obligaciones que se deriven de la aplicación de este anteproyecto de ley y del Reglamento (UE) 2019/1148, considerando infracciones leves de los operadores económicos, particulares, mercados en línea y usuarios profesionales, siempre que no estén tipificados como infracciones muy graves o graves.

Artículo 19.- Establece las sanciones económicas que se podrán imponer a los operadores económicos, particulares, mercados en línea o usuarios profesionales. Además de las sanciones económicas, podrán imponerse adicionalmente la suspensión de las actividades con precursores de explosivos regulados por infracciones muy graves o graves. También existe la posibilidad de imponer sanciones de forma adicional a las económicas, a los particulares, a quienes se les podrá revocar la licencia y prohibir su obtención por un plazo determinado en el caso de la comisión de una infracción muy grave o grave.

Artículo 20.- Especifica la graduación de las sanciones, teniendo en cuenta los criterios de intencionalidad, incidencia para la seguridad ciudadana, reincidencia, beneficio económico obtenido como consecuencia de la comisión de la infracción y el volumen de la actividad comercial del infractor.

Artículo 21.- Los órganos competentes para imponer las sanciones serán: el Secretario de Estado de Seguridad por la comisión de infracciones muy graves. En el caso de sanciones graves serán competentes los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, en el caso de infracciones leves serán competentes los Subdelegados del Gobierno en las provincias. En las Comunidades Autónomas uniprovinciales corresponderá a los Delegados del Gobierno la imposición de sanciones por la comisión de infracciones graves y leves.

El apartado 3 del presente artículo marca un plazo máximo de seis meses para la resolución del procedimiento sancionador, evitando así nulidades de procedimiento debido a los ineludibles plazos procedimentales a la hora de instruir un procedimiento sancionador.

Artículo 22.- Se determinan los plazos de prescripción de las infracciones y las sanciones. Se significa que el plazo de prescripción de las sanciones muy graves es de cinco años, en lugar de los tres que con carácter general establece la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, señalando que también se elevó a cinco años el plazo de prescripción de esa infracción o sanción en otra norma de contenido similar como es la Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas química (REACH) y sobre la clasificación, etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP), que lo modifica.

Artículo 23.- Se establecen las medidas provisionales una vez incoado el expediente sancionador, para asegurar la eficacia de la resolución que pueda recaer, el buen fin del procedimiento y evitar que se prolonguen los efectos de la infracción o preservar la seguridad ciudadana.

En el apartado 7, se recoge la posibilidad de adoptar las medidas provisionales antes de la incoación del expediente sancionador, debiendo ser ratificadas o levantadas por la autoridad sancionadora en el plazo de cinco días desde la incoación del expediente.

Artículo 24.- Reseña que en el caso de intervención de precursores de explosivos regulados, al observarse un incumplimiento grave a lo dispuesto en el presente anteproyecto, serán depositados en un lugar adecuado para su custodia, corriendo los gastos ocasionados por cuenta del responsable de los hechos, así como el modo de proceder en el caso de devolver las sustancias a su titular y en el caso de que estas no sean recuperadas por el interesado.

Disposición adicional primera.- Dispone la sujeción de la norma a la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal.

Disposición adicional segunda.- Establece la obligación de realizar al menos una vez al año, campañas de información con el sector privado que utilice precursores de explosivos regulados.

Disposición adicional tercera.- Hace referencia a los medios electrónicos y a la posibilidad de que los modelos de las solicitudes o comunicaciones que se regulan en este anteproyecto de ley sean accesibles a través de la sede electrónica del Ministerio del Interior.

Disposición adicional cuarta.- Establece la posibilidad de que entre la Secretaría de Estado de Seguridad y los órganos de las Comunidades Autónomas competentes en materia de seguridad pública que dispongan de Cuerpos de Policía autonómicos propios, la posibilidad de intercambio de mecanismos de información para el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en este anteproyecto de ley.

Disposición transitoria primera.- Según lo dispuesto en la apartado 2, del artículo 23 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, se acuerda dar continuidad a la validez de las licencias que hayan sido válidamente expedidas por la Ley 8/2017 sobre precursores de explosivos restringidos, siendo válidas hasta la fecha de caducidad de las mismas.

Disposición transitoria segunda.- Especifica la denominación de las sustancias que a partir del 1 de febrero de 2021, fecha de aplicación del reglamento, pasan a denominarse precursores de explosivos restringidos. Hay dos sustancias que pasan del anexo II al anexo I, tratándose del ácido sulfúrico y el nitrato amónico, además el nitrometano, que ya se encontraba en el anexo I, que ha reducido sus valores de concentración, pasando del 30% al 16%. Por ello, esta disposición habilita a que a partir a partir de la fecha de entrada en vigor, si se poseyesen estas sustancias previamente adquiridas en aplicación de la Ley 8/2017, estará permitida su posesión, introducción y utilización por los particulares hasta la expiración de la validez de la licencia.

Disposición derogatoria única.- Establece la norma que queda derogada, es decir la Ley 8/2017, en el momento de aplicación del presente anteproyecto de ley.

Disposición final primera.- Se remite al artículo 149.1.26ª y 29ª de la Constitución, como el título competencial habilitante para la aprobación de la ley, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de producción, comercio, tenencia y uso de explosivos, además de la seguridad pública.

Disposición final segunda.- Mediante esta ley, se incorpora al derecho nacional el Reglamento (UE) nº 2019/1148.

Disposición final tercera .- Se habilita al Gobierno para su desarrollo normativo.

Disposición final cuarta.- En su apartado 1, prevé la entrada en vigor al mes de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, plazo de tiempo suficiente para que los operadores económicos, particulares, mercados en línea y usuarios profesionales, puedan conocer las nuevas obligaciones previstas en la futura ley. En su apartado 2, recoge el momento a partir del cual es de aplicación directa la futura ley.

2º Base jurídica y rango.

2.1. Relación y coherencia con otras normas.

Por su contenido, el anteproyecto guarda relación de manera tangencial con las siguientes disposiciones generales:

- La Ley 8/2010, de 31 de marzo, por la que se establece el régimen sancionador previsto en los reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de la sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP), que lo modifica.
- El Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.
- El Real Decreto 3349/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso de evaluación para el registro, autorización y utilización de los plaguicidas y desinfectantes.
- El Real Decreto 2492/1983, de 29 de junio, por el que ese regula la intervención administrativa del Estado sobre el nitrato amónico de grado explosivo.

2.2. Justificación del rango de la norma.

A través de esta norma se regulan aquellos aspectos esenciales para aplicar el Reglamento (UE) 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio, sobre la comercialización y la utilización de precursores de explosivos, cuyo contenido exige imponer obligaciones a operadores económicos, particulares, mercados en línea y usuarios profesionales y regular el régimen de infracciones y sanciones, motivo por el que la norma debe tener rango de Ley, atendiendo al principio de jerarquía normativa. La pretendida derogación de la Ley 8/2017, sobre precursores de explosivos, requiere que la norma derogatoria sea de rango igual o superior a la norma que se propone derogar.

2.3. Normas derogadas.

Queda derogada la Ley 8/2017, sobre precursores de explosivos, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la futura ley.

2.4. Tabla de correspondencia. Aplicación de derecho de la Unión Europea.

A continuación se recoge una tabla de correspondencia entre los preceptos del anteproyecto de ley y los del citado Reglamento (UE) nº 2019/1148.

Anteproyecto de ley	Reglamento (UE) nº 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019
Artículo 1 (Objeto)	Artículos 1 (Objeto) Art. 3 (Definiciones) apartados 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 Art. 5 (Puesta a disposición, introducción, posesión y utilización) Art. 9 (Notificación de transacciones sospechosas, desapariciones y robos) Art. 13 (Sanciones)
Artículo 2 (Ámbito de aplicación)	Artículos 2 (Ámbito de aplicación), Art. 3 (Definiciones) apartados 1, 2 y 3 Art. 9 (Notificación de transacciones sospechosas, desapariciones y robos) Art. 14 (Cláusula de salvaguardia)
Artículo 3 (Punto de contacto nacional)	Artículo 9 (Notificación de transacciones sospechosas, desapariciones y robos)
Artículo 4 (Licencias)	Artículo 5 (Puesta a disposición, introducción, posesión y utilización) apartado 3 Art. 6 (Licencias) apartados 1 y 3
4.4	Sin correspondencia

Anteproyecto de ley	Reglamento (UE) nº 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019
Artículo 5 (Autoridad competente)	Artículo 5 (Puesta a disposición, introducción, posesión y utilización) Art. 6 (Licencias) apartados 1 y 5
Artículo 6 (Concesión de la licencia)	Artículo 6 (Licencias) y considerando 6
6.4	Sin correspondencia
6.5	Sin correspondencia
Artículo 7 (Suspensión y Revocación de la licencia)	Artículo 6 (Licencias) apartado 5
Artículo 8 (Información de la cadena de suministro)	Art. 3 (Definiciones), apartados 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13. Artículo 7 (Información de la cadena de suministro)
Artículo 9 (Comprobación en el momento de la venta)	Artículo 8 (Comprobación en el momento de la venta)
Artículo 10 (Documentación comercial y administrativa)	Considerando 13 Artículo 8 (Comprobación en el momento de la venta) apartado 4
Artículo 11 (Comunicación de transacciones con particulares)	Considerando 2, 3, 4, 5, 6, 13 y 14
Artículo 12 (Comunicación de transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones)	Artículo 9 (Notificación de transacciones sospechosas, desapariciones y robos)
Artículo 13 (Acceso a los datos de otras Administraciones Públicas)	Sin correspondencia
Artículo 14 (Medidas de seguridad)	Artículo 6 (Licencias) apartado 1 Sin correspondencia
Artículo 15 (Facultades de la inspección)	Artículo 11 (Autoridades de inspección nacionales)
Artículo 16 (Infracciones muy graves)	Artículo 13 (Sanciones)
Artículo 17 (Infracciones graves)	Artículo 13 (Sanciones)
Artículo 18 (Infracciones leves)	Artículo 13 (Sanciones)

Anteproyecto de ley	Reglamento (UE) nº 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019
Artículo 19 (Sanciones)	Artículo 13 (Sanciones)
Artículo 20 (Graduación de las sanciones)	Artículo 13 (Sanciones)
Artículo 21 (Competencia sancionadora)	Sin correspondencia
Artículo 22 (Prescripción de las infracciones y sanciones)	Sin correspondencia
Artículo 23 (Medidas provisionales)	Sin correspondencia
Artículo 24 (Intervención de los precursores de explosivos)	Sin correspondencia
Disposición adicional primera (Protección de datos de carácter personal)	Considerando 22
Disposición adicional segunda (Campañas de información)	Artículo 10 (Formación y sensibilización)
Disposición adicional tercera (Medios electrónicos)	Sin correspondencia
Disposición adicional cuarta (Cooperación y colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas)	Sin correspondencia
Disposición adicional quinta (Cooperación y colaboración con otros sectores)	Sin correspondencia
Disposición transitoria primera (Licencias)	Artículo 23 (Entrada en vigor y aplicación) apartado 2 y 3
Disposición transitoria segunda (Sustancias precursores de explosivos)	Artículo 23 (Entrada en vigor y aplicación) apartado 5
Disposición Derogatoria Única (Derogación normativa)	Sin correspondencia
Disposición final primera (Título competencial)	Sin correspondencia

Anteproyecto de ley	Reglamento (UE) nº 2019/1148, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019
Disposición final segunda (Incorporación de derecho de la Unión Europea)	Sin correspondencia
Disposición final tercera (Desarrollo reglamentario)	Sin correspondencia
Disposición final cuarta (Entrada en vigor y aplicación)	Artículo 23 (Entrada en vigor y aplicación) apartados 1 y 2

III) Descripción de la tramitación.

El borrador del anteproyecto ha sido elaborado por un grupo de trabajo conformado por el Ministerio del Interior (Secretaría General Técnica) y la Secretaría del Estado de Seguridad, a través del Área de Normativa e Informes del Gabinete de Coordinación y Estudios y del Área de Precursores del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO).

1. Trámite de Consulta Pública. De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustanció del 25 de octubre al 10 de noviembre de 2019, ambos incluidos, una consulta pública en la web del Ministerio del Interior.

Se recibió una aportación ininteligible ajena a la consulta realizada sobre precursores de explosivos.

2. La primera versión del anteproyecto de ley se remitió a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, así como al Área de Normativa e Informes de la Secretaría de Estado de Seguridad, formulando varias observaciones que fueron incorporadas a la nueva versión del anteproyecto.

Esa segunda versión del anteproyecto de ley, así como la Memoria del Análisis del Impacto Normativo adaptada al mismo, se remitió a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior y al Área de Normativa e Informes de la Secretaría de Estado de Seguridad, para valorar los cambios efectuados en la segunda versión confeccionada, y con el visto bueno, remitirla a los diferentes ministerios afectados para que formulen las objeciones al respecto.

3. Trámite de información pública. Por otro lado, y al tratarse de una disposición que puede afectar a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se ha publicado el anteproyecto de ley junto a la presente Memoria de Análisis de Impacto Normativo en la web del Ministerio del Interior, del XX al XX de XXXXXX de 2020.

Durante dicho trámite se recibieron XX aportaciones de distintas entidades y particulares.

4. De acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se han solicitado los siguientes informes al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Ministerio de Sanidad,

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Ministerio de Justicia, Ministerio de Igualdad, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación digital y Ministerio de Política Territorial y Función Pública. (A continuación se plasmaría todas las objeciones, valoraciones y modificaciones que aportan los Ministerios y sectores afectados)

IV) Análisis de impactos.

1º Impacto económico.

Como ya se ha indicado anteriormente, el artículo 5.1 del Reglamento (UE) nº 2019/1148, prohíbe con carácter general, la puesta a disposición, así como la introducción, posesión o utilización, por los particulares de precursores de explosivos restringidos.

No obstante, conforme a lo dispuesto en su apartado 3, los Estados miembros podrán mantener o establecer un sistema de licencias que permita que los precursores de explosivos restringidos se pongan a disposición de los particulares, los tengan en su posesión o los utilicen.

Al haber mantenido el sistema de licencias, método ya implementado con el anterior Reglamento (UE) 98/2013, transpuesto a la normativa nacional en la Ley 8/2017, se ha podido corroborar que el anteproyecto tiene efectos positivos para los operadores económicos, que podrán seguir ofreciendo sus productos y servicios a los particulares, los cuales, previa obtención de la correspondiente licencia, estarán habilitados para adquirir y utilizar los precursores de explosivos restringidos.

La nueva armonización de las restricciones puede afectar más a las empresas especializadas en el suministro de precursores de explosivos restringidos (altamente concentrados), que aquellas que ofrecen una gama mucho más amplia de productos, incluidas las alternativas a los precursores de explosivos restringidos. Sin embargo, si bien tales restricciones pueden reducir el consumo y la demanda de los productos a las que afectan, también pueden incrementar el consumo y la demanda de concentraciones menores que tengan el mismo efecto o de los productos alternativos que también se comercializan. Esa situación puede reducir la actividad de las empresas que produzcan o vendan sustancias restringidas, pero crea nuevas oportunidades para aquellas que se dediquen a la producción o la venta de productos alternativos y en concentraciones más bajas, suponiendo un incentivo para las empresas innovadoras. En definitiva, la propuesta no incidirá de forma significativa en el volumen de negocios del sector químico o en su conjunto.

2º Impacto presupuestario.

Las medidas contempladas en este anteproyecto de ley no generarán incremento de dotaciones ni retribuciones, ni otros gastos de personal al servicio del sector público.

3º Detección y medición de las cargas administrativas.

Para el análisis de las cargas administrativas asociadas al anteproyecto, se ha tenido en cuenta el anexo V de la Guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis del impacto normativo.

Se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa.

En atención a lo anterior, una vez examinado el articulado, se han identificado una serie de obligaciones que, tras la aprobación de la ley, generarán las siguientes cargas administrativas:

Valoración de las cargas administrativas

Proyecto de Ley sobre precursores de explosivos						
Obligaciones de tipo administrativo	Artículo	Tipo de carga	Coste unitario	Frecuencia	Población	Coste anual
Solicitud de Licencia	4 y 6	2	5	1		5
Remitir la licencia caducada	4	4	5	1		5
Remitir justificante de entrega	6	4	5			
Comunicación de Transacciones sospechosas. (Operadores económicos y Mercados en línea)	12	6	2	27		54
Comunicación de sustracciones y desapariciones (Operadores económicos, particulares y usuarios profesionales)	12	6	2	37		74
Informar obligaciones (Operadores económicos y Mercados en línea)	8	19	100			
Aportar autorización persona jurídica	9	8	2			
Conservar documentos (Operador económico y mercados en línea)	9, 10 y 12	11	20	1		20

Comunicar transacciones con particulares	11	6	2			
Coste anual de cargas				Operadores económicos: 148 Euros Particulares: 10 Euros Mercados en Línea: 74 Euros Usuarios profesionales: 74 Euros		

La metodología de las cargas administrativas se efectúa aplicando tres valores: el coste unitario, la frecuencia anual y la población que debe cumplir esa carga, conforme se indica en la Guía Metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo. Además, y siguiendo el criterio de la referida Guía, se fijan los criterios previstos en la misma que “se aplicarán de un modo flexible y proporcionado”, adecuando a sus previsiones cada proyecto concreto y atendiendo a la trascendencia de los impactos que la aprobación de la norma pueda suponer.

Al analizar el impacto de las cargas administrativas en lo que se refiere a este anteproyecto, se han utilizado dos de estos tres valores. En primer lugar se han cuantificado económicamente y a continuación se ha aplicado el valor frecuencia anual de las que se tiene conocimiento en los dos años anteriores, concretamente en 2018 y 2019.

Se ha realizado una media aritmética de las transacciones sospechosas, sustracciones y desapariciones, solicitud de licencias y remisión de las mismas, todas ellas de frecuencia anual. Sobre la comunicación de las transacciones con precursores de explosivos restringidos con particulares por parte de los operadores económicos, aportar autorización de la persona jurídica cuando la compra la haga una persona física en su representación, las obligaciones de información y remisión de justificantes de entrega de excedentes, al tratarse de nuevos conceptos, no se han integrado en la tabla de cargas administrativas, ya que no se disponen antecedente alguno y tampoco se refleja una periodicidad.

No ha sido posible aplicar el valor población, ya que en la actualidad en nuestro país no existe una norma estatal que regule de manera específica la comercialización y utilización de sustancia, mezclas o productos que puedan ser utilizados para la fabricación ilícita de explosivos.

Desde que se aprobó el Reglamento (UE) nº 98/2013, se ha trabajado para conocer los sectores profesionales afectados, donde se han identificado hasta la fecha 14.481 operadores económicos en los que se podría utilizar algunas o varias de estas sustancias, entre los que se destacan: las industrias químicas, papeleras, alimentación, limpieza, metalúrgica, sanitaria, cosmética, agrícola, joyería, restauración combustibles, carpintería, fontanería, munición, textil, taxidermia, fotografía, fragancias, vidrio y cerámica, entre otras. Sin embargo, se ha estimado que el número de operadores identificados es menor al real. No obstante se sigue trabajando para poder identificar el número exacto de operadores económicos afectados. Sobre los particulares afectados, y poseyendo los antecedentes de los años 2018 y 2019, periodo de aplicación de la Ley 8/2017, sobre precursores de explosivos, han solicitado 301 licencias de precursores de explosivos restringidos para uso particular.

Se puede concluir que la mayor parte del volumen de mercado de estas sustancias está dirigido a un uso industrial, en segundo lugar a un uso profesional y, por último, a un uso particular.

Si comparamos la actual Ley 8/2017, con el presente anteproyecto de ley, se produce una reducción de la carga administrativa entre medidas directas e indirectas. Se han eliminado registros y reducción de tiempo de conservación de documentos, y se sigue manteniendo una medida indirecta de reducción de carga

administrativa como la continuación del silencio administrativo en la resolución de la solicitud de licencia que se refleja en el artículo 4 del presente anteproyecto de ley.

4º Impacto por razón de género.

El objetivo de este anteproyecto va a dirigido a establecer medidas para controlar a través del sistema de licencia, a los particulares que quieran introducir, adquirir, poseer o utilizar precursores de explosivos restringidos, la comunicación de las transacciones sospechosas, sustracciones o desapariciones de precursores de explosivos, así como al régimen sancionador aplicable en caso de infracciones a las disposiciones comunitarias sobre la comercialización y utilización de precursores de explosivos.

Por consiguiente, no contiene ninguna medida que implique desigualdades en relación a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, de manera que su impacto por razón de género es nulo.

5º Impacto en la infancia y adolescencia

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 quinquies (añadido por el artículo primero, veintiuno, de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el que se establece que *“las memorias de análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia”*, se señala que el anteproyecto tiene un impacto nulo en este ámbito, por cuanto no regula nada relacionado con el mismo.

6º Impacto en la familia.

En cumplimiento de lo establecido en la disposición décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, añadida por la disposición final cuarta, apartado tres, de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que establece que *“las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de la ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”*, se indica que el anteproyecto no incide en ningún aspecto relacionado con el ámbito de la familia, por lo que su impacto a este respecto es nulo.