



**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**  
**Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales**  
**C/ Santiago Alba, 1**  
**47008 - VALLADOLID**

**Expediente: 3927/2021**

**Asunto: Almacenamiento de bombonas de propano en el interior establecimientos de hostelería / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Empleo e Industria**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Con motivo de la tramitación por parte de esta Procuraduría del Común de algunos expedientes de queja relativos a la ausencia de medidas de seguridad en los almacenamientos de bombonas de gas propano y elementos calefactores en el interior de los establecimientos de hostelería y restauración, hemos tenido la oportunidad de analizar y reflexionar sobre esta cuestión.

Así, la prohibición de fumar en los espacios cerrados de los establecimientos hosteleros en 2011, sentó las bases para la instalación de terrazas durante todo el año. En efecto, una parte de la hostelería vio una oportunidad de extender su negocio más allá de los locales regentados. Los restaurantes y bares fueron de esta forma buscando soluciones para no perder clientela convirtiendo las terrazas en lugares confortables más allá de los meses en que se goza de buen tiempo.

Esta tendencia se ha ido incrementando de forma exponencial tras la pandemia provocada por el coronavirus SARS-CoV-2. Desde la reapertura de los locales de restauración tras el fin del primer estado de alarma, con el fin de ejercer la actividad adaptándose a las restricciones establecidas para frenar la expansión del virus, los hosteleros han ido transformando sus espacios para favorecer las terrazas al aire libre, o ampliando las que ya tenían, ante las preferencias de los clientes de consumir los productos en el exterior de los locales. Y esa situación se ha ido extendiendo en el



tiempo, pues una de las ideas clave que, a estas alturas, la sociedad parece haber asimilado, es que el contagio de la enfermedad ocasionada por la Covid-19 se evita o minimiza, entre otras formas, priorizando las actividades de ocio en exteriores y evitando reunirse bajo techo con personas no convivientes. La propensión a la actividad en el exterior como medida de control de la extensión de la pandemia ha traído como consecuencia que los clientes utilicen las mesas y/o veladores situados en la vía pública en cualquier época del año.

La utilización de las terrazas que hasta ese momento era residual fuera de las épocas del año en las que se registran las temperaturas más altas, se ha generalizado con independencia de la climatología. Además, todo apunta a que esta forma de ocio no parece que vaya a desaparecer una vez que se consiga doblegar totalmente la pandemia ocasionada por la Covid-19, lo que nos acerca a lo que es un hábito en países europeos que cuentan con climas más adversos que el nuestro.

Pero el uso intensivo de los mencionados espacios al margen de la climatología ha requerido la instalación de gran cantidad de estufas y otros equipos calefactores de gas portátiles en las calles y plazas de nuestros pueblos y ciudades, generándose una nueva situación que requiere una regulación adecuada; cuestión que ya abordamos en nuestra actuación de oficio **3930/2021** relativa a la ocupación del dominio público con elementos de calefacción en las terrazas de hostelería.

Sin embargo, más allá de lo que resolvimos en la mencionada actuación de oficio sobre las terrazas y elementos calefactores en el exterior, se advierte que el Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11, aplicable a estos equipos de calefacción alimentados con bombonas de propano, no les otorga la consideración de instalación de gas por lo que quedan al margen de su regulación, lo que consideramos que supone un vacío legal que puede dar lugar a situaciones que eventualmente pueden generar algún peligro. En efecto, el citado Real Decreto 919/2006 en su ITC-ICG 02, establece para estos equipos su almacenamiento al aire libre. En ningún caso contempla ni regula su acopio en locales cerrados como posibilidad de almacenaje.

Por otro lado, algunos ayuntamientos han establecido, a través de ordenanzas, que dichos dispositivos no puedan ser fijos y que deban desaparecer de la vía pública fuera de su horario de utilización. También, en algunos casos, se ha prohibido el almacenamiento de los envases de gas en el exterior de los establecimientos de hostelería, pero no se ha abordado la regulación de su almacenamiento en espacios cerrados.



Con todo, es posible que el riesgo se produzca una vez finalizado el horario habitual de servicio en las terrazas, una vez concluida la actividad de dichos establecimientos, dado que se trata de equipos calefactores móviles con bombona de gas incorporada, ubicados para su funcionamiento en la vía pública, sean trasladados a espacios cerrados, posiblemente en algunos casos con escasa o ninguna ventilación. De esta manera, en el interior de los locales de hostelería u otros cercanos a ellos, pueden ser almacenados hasta el día siguiente envases vacíos con otros llenos, acoplados a sus aparatos de utilización, posiblemente con válvulas de cierre simples y de seguridad limitada, dando lugar a almacenamiento de equipos que fácilmente pueden alcanzar los 150 kg. de gas, sumando los dispositivos de calefacción y sus botellas de repuesto.

Como hemos indicado, los aparatos de gas pueden permanecer en el interior de un espacio cerrado, posiblemente, sin ventilación y durante un elevado número de horas; en locales que nunca fueron concebidos ni diseñados para albergar estos dispositivos de gas en su interior. Lo que supone que, en ocasiones, se encuentren en condiciones que pueden resultar muy desfavorables desde el punto de vista de la seguridad industrial.

Si eventualmente se produjera un escape, el gas se acumularía en las zonas más bajas o mal aireadas, especialmente en los sótanos, que generalmente son las ubicaciones peor ventiladas de un edificio, convirtiéndolos en espacios con eventual riesgo de incendio y explosión. Además, el establecimiento habitualmente se ubica en los locales comerciales de edificios cuyos usos pueden ser muy variados y que, en muchos casos, se encuentran habitados, con el riesgo sobrevenido que ello supone, en el caso de un posible incidente.

Por otra parte hay que tener en cuenta que estas estufas, al no constituir una instalación en sentido técnico es posible que no están sometidas a revisiones iniciales y/o periódicas; aspecto que indudablemente complica la cuestión desde el punto de vista de la seguridad frente a eventuales fugas accidentales.

Pues bien, las especiales características de estos aparatos de calefacción alimentados con gas y los riesgos que su proliferación pueden acarrear para la seguridad de personas y bienes, considerando las circunstancias que hemos enunciado, dio lugar a que nos dirigiéramos al Defensor del Pueblo en relación con las competencias atribuidas a la Administración del Estado ante lo que pudiera considerarse como un vacío legal, al entender que se está produciendo una utilización masiva de equipos de gas con almacenamiento en el interior de espacios sin sujeción a una regulación adecuada.

Planteada así la cuestión al Defensor del Pueblo, puso en nuestro conocimiento lo siguiente:



*“La Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa informa de que el Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11, no es de aplicación al almacenamiento de bombonas de butano en el interior de los establecimientos de hostelería.*

*El artículo 2 del citado Reglamento establece que no tendrán la consideración de instalaciones receptoras las instalaciones alimentadas por un depósito móvil de gases licuados del petróleo (GLP) de carga unitaria no superior a 35kg, conectado por tubería flexible o acoplado directamente.*

*Para el almacenamiento de este tipo de recipientes sería de aplicación el Reglamento de Almacenamiento de Productos Químicos y sus Instrucciones Técnicas Complementarias MIE APQ 0 a 10 aprobado por Real Decreto 656/2017, de 23 de junio. En concreto, en la Instrucción técnica complementaria MIE APQ-5 “Almacenamiento de gases en recipientes a presión móviles se indica que esta instrucción técnica tiene por finalidad establecer las prescripciones técnicas a las que han de ajustarse el almacenamiento y la utilización de los recipientes a presión móviles que contienen gases comprimidos, licuados y disueltos a presión y sus mezclas” y, por lo tanto, sería de aplicación para el almacenamiento de estos recipientes.*

*Sin embargo, el artículo 1.2 de dicha instrucción técnica limita su aplicación al artículo 9 “utilización” a los recipientes en uso y en reserva imprescindible para la continuidad ininterrumpida del servicio.*

*En la Guía de aplicación, no vinculante de la ITC MIE APQ-5, se plantea la pregunta RAQ-05-02 (v1)/ITC MIE APQ-5 sobre el número de depósitos y condiciones que deben cumplir para considerarse reserva imprescindible para la continuidad del servicio, estableciendo lo siguiente:*

*“Para poder aplicar el apartado 2 del artículo 1 de la ITC MIE APQ-5, y que solo sea de aplicación su artículo 9, no hay una referencia explícita en la ITC sobre el número de recipientes en reserva que se podrían considerar imprescindibles para la continuidad ininterrumpida del servicio. No obstante, puede considerarse el siguiente criterio: el titular deberá justificar en cada caso los recipientes en reserva que considera necesarios y que, como máximo, será el mismo número de recipientes que estén en uso”.*

*Por último, se informa que la aplicación de la citada reglamentación de industria corresponde competencialmente a las Comunidades Autónomas”.*



A la vista del citado informe solicitamos información a esa Consejería y en atención a nuestra petición, se puso en nuestro conocimiento lo siguiente:

*“Tal y como ha expuesto la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, el Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11, no es de aplicación al almacenamiento de bombonas de butano en el interior de los establecimientos de restauración y hostelería.*

*Así mismo, el Real Decreto 656/2017, de 23 de junio, Reglamento de productos químicos, señala en su artículo 1 que el citado reglamento tiene por objeto establecer las condiciones de seguridad de las instalaciones de almacenamiento, carga, descarga y trasiego de productos químicos peligrosos en toda clase de establecimientos industriales y almacenes, así como almacenamientos de establecimientos comerciales y de servicios, que no sean de pública concurrencia.*

*Se entiende que, de acuerdo a la consideración anterior, las actividades de hostelería y restauración descritas en la solicitud de información deben ser consideradas con carácter Productos Químicos general como pertenecientes a establecimientos comerciales y de servicios de pública concurrencia, y por tanto, tampoco entran en el ámbito de aplicación del Reglamento de Reglamento de Productos Químicos.*

*En estos locales de pública concurrencia, las medidas de seguridad se establecen en el Código Técnico de la Edificación (CTE) del Ministerio de Fomento, el cual tiene en cuenta los riesgos de gran afluencia de personas. La aplicación del CTE corresponde competencialmente a las administraciones locales y por tanto, son estas administraciones las competentes en materia de autorización, control e inspección de las condiciones de seguridad establecidas en el CTE para este tipo de locales.*

*La Ley 21/1992, de Industria, dictada al amparo del artículo 149, 1, 1.a y 13.a de la Constitución, dispone en su artículo 12.5 que “los Reglamentos de Seguridad Industrial de ámbito estatal se aprobarán por el Gobierno de la Nación, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, con competencia legislativa sobre industria, puedan introducir requisitos adicionales sobre las mismas materias cuando se trate de instalaciones radicadas en su territorio”.*

*A este respecto, la Comunidad de Castilla y León cuenta competencias las exclusivas en Industria, tal y como se dispone en el artículo 70.22 de su Estatuto de Autonomía, sin perjuicio de la debida observancia de cuanto determinen las normas del Estado por razones de seguridad, de interés militar o sanitario y las normas*



*relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear.*

*Conforme a la Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de Industria de Castilla y León, y a su artículo 6, “la Comunidad de Castilla y León podrá aprobar reglamentos que establezcan requisitos adicionales de seguridad respecto de la regulación estatal, que vincularán a las empresas que prestan servicios en Castilla y León, cuyas instalaciones se radiquen en el territorio de la Comunidad”. En todo caso, dichos requisitos adicionales solo podrán establecerse cuando se justifique su necesidad, y resulten proporcionados y adecuados para mejorar la seguridad industrial y no podrán tener carácter discriminatorio, ni limitar la prestación de servicios u obstaculizar la unidad del mercado nacional”.*

A la vista de todo ello, consideramos oportuno hacer a esa Consejería una serie de consideraciones.

En primer lugar, tal y como venimos mencionando y por las razones aludidas, desde el inicio de la pandemia son muchos los bares y restaurantes que dependen de sus terrazas para seguir realizando su actividad, espacios en los que se están utilizando intensivamente calefactores alimentados con bombonas de gas.

En segundo lugar, es un hecho que en la inmensa mayoría de las ordenanzas municipales de los ayuntamientos de Castilla y León la ubicación en la vía pública de las estufas de propano o butano y de sus recambios, después del cierre de la terraza del local al que dan servicio, está prohibida y, por ello, los establecimientos de hostelería han de almacenarlos en el interior.

En tercer lugar, parece claro que, tal y como se desprende de la información facilitada tanto por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a través del Defensor del Pueblo como por esa Consejería, no está regulado el almacenamiento y condiciones de seguridad de los dispositivos de este tipo y sus repuestos en espacios cerrados con las características de los locales de restauración y que dicha reglamentación, salvo mejor opinión, corresponde a las comunidades autónomas.

Y en cuarto y último lugar, creemos que esa Consejería debe tener presentes los eventuales riesgos que para personas y bienes pueden generar este tipo de almacenamientos poco controlados de bombonas de gas.

Pues bien, consideramos que ante el vacío legal y el eventual problema de seguridad no resuelto, se requiere adoptar la solución preventiva que elimine o minore los riesgos, dado que el propano y el butano que se utilizan en estos elementos calefactores



son gases con alta peligrosidad, en caso de fuga, por su capacidad para provocar explosiones e, incluso, incendios e intoxicaciones. Por ello entendemos que sería muy oportuno que, en el ejercicio de sus competencias normativas, de desarrollo y complementarias de la normativa estatal, la Administración a que nos dirigimos establezca las disposiciones que considere necesarias para evitar o minimizar los riesgos a que se han hecho referencia u otros derivados del almacenamiento en lugares cerrados de los combustibles utilizados en las estufas y calefactores situadas en el exterior de los establecimientos hosteleros.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**Que por parte de esa Consejería se estudie la conveniencia de colmar el vacío legal descrito mediante la regulación de las condiciones de seguridad del almacenamiento de las estufas de propano y butano y sus recambios en el interior una vez finalizada la actividad en las terrazas, tomando en cuenta los aspectos señalados y cualquier otro que pudiera considerarse relevante con la finalidad de evitar los eventuales riesgos, tanto para personas como para los bienes.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Empleo e Industria en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López