



Consell Consultiu de les Illes Balears

DICTAMEN núm. 51/2020,

relativo al proyecto de Orden de la Consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación por la cual se crea y se regula la agrupación racial de la vaca de la reina y su libro genealógico, y se actualiza el anexo del Decreto 5/2007, de 2 de febrero, por el cual se aprueba el Catálogo de agrupaciones raciales de los animales domésticos autóctonos de las Islas Baleares y se regulan las entidades dedicadas a fomentarlos.

En la sesión de día 9 de septiembre de 2020, el Consejo Consultivo, formado por el Hble. Sr. D. Antonio José Diéguez Seguí, presidente, la Hble. Sra. D.^a Maria Ballester Cardell, consejera-secretaria, y los consejeros Hble. Sr. D. Joan Oliver Araujo, Hble. Sr. D. Octavi Josep Pons Castejón, Hble. Sr. D. Felio José Bauzá Martorell, Hble. Sra. D.^a Catalina Pons-Estel Tugores, Hble. Sra. D.^a María de los Ángeles Berrocal Vela, Hble. Sr. D. José Argüelles Pintos, Hble. Sra. D.^a Antonia María Perelló Jorquera y Hble. Sr. D. Bartolomé Jesús Vidal Pons, con la asistencia de la letrada jefe —con voz pero sin voto—, ha acordado por unanimidad emitir el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. La Presidenta de las Illes Balears, el 15 de junio de 2020, formula la consulta en relación con el proyecto de Orden, tramitado por la Consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la cual se crea y se regula la agrupación racial de la vaca de la reina y su libro genealógico, y se actualiza el anexo del Decreto 5/2007, de 2 de febrero, por el cual se aprueba el Catálogo de agrupaciones raciales de los animales domésticos autóctonos de las Islas Baleares y se regulan las entidades dedicadas a fomentarlos. Esta consulta tiene entrada en el Consejo Consultivo el 17 de junio siguiente.

2.— El expediente remitido consta de la fase de consulta previa y del procedimiento de elaboración del proyecto. En la fase de consulta, de forma resumida, encontramos:

a) El informe o memoria del Director General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de 8 de octubre de 2019, que sirve de base a la consulta, en la que se justifican los extremos siguientes: problemas que se quieren solucionar, la necesidad y oportunidad de la norma, los objetivos de la norma, y las posibles soluciones alternativas reguladoras y no reguladoras.

b) La resolución de la Consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 10 de octubre de 2019, por la que se ordena sustanciar la consulta previa a la ciudadanía. A tal efecto, ordena al Director General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural que lleve a cabo las actuaciones necesarias para sustanciar dicha consulta, previa la elaboración del proyecto de Orden,

c) El certificado del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Voluntariado de la Secretaría Autonómica de Memoria Democrática

y Buen Gobierno, que acredita que este trámite se ha realizado a través de la página de participación ciudadana del 18 de octubre al 8 de noviembre de 2019, habiéndose registrado 26 visitas.

d) Las observaciones al proyecto presentadas el 28 de octubre de 2019 por D. Gabriel Seguí de Vidal.

3.— El 21 de noviembre de 2019 la Consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación ordena incoar el procedimiento, designa al Director General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural responsable del procedimiento y de la formación del correspondiente expediente, y que se someta el proyecto de disposición a la audiencia e información pública de las entidades que agrupan y/o representan a los sectores afectados, fijándose un plazo de 15 días para la audiencia y la información pública.

4.— En fecha 11 de diciembre de 2019, el Secretario General dicta el anuncio del trámite de información pública del borrador de Orden, fijando un plazo de información pública de quince días hábiles, desde el día siguiente de su publicación, habilitándose la presentación telemática de alegaciones a través del portal de participación ciudadana. El anuncio información pública se publica en el BOIB núm. 170, de 19 de diciembre de 2019.

5.— La Secretaría General, mediante oficios de fecha 11 de diciembre de 2019, remite el proyecto al resto de consejerías, al Consejo Insular de Menorca, Consejo Insular de Ibiza, Consejo Insular de Formentera, Consejo Insular de Mallorca, la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria, a la Asociación de ganaderos de la vaca de la reina, y a la Asociación de ganaderos de ganado vacuno de raza de Menorca.

6.— El certificado del Servicio de Participación y Voluntariado acredita que ambos trámites, audiencia e información pública, se publicaron en la página de participación ciudadana del 20 de diciembre de 2019 al 15 de enero de 2020, registrándose 26 visitas.

7.— En contestación al trámite de audiencia e información pública, se recibieron escritos e informes por parte de la Consejería de Salud y Consumo, Consejería de Movilidad y Vivienda, Consejería de Administraciones Públicas y Modernización, Consejería de Hacienda y Relaciones Exteriores, Consejería de Presidencia, Cultura e Igualdad, Consejería de Educación, Universidad e Investigación, Consejería de Transición Energética y Sectores Productivos, Consejería de Asuntos Sociales y Deportes, y Consejería de Modelo Económico, Turismo y Trabajo. Ninguno realiza sugerencias al texto del proyecto.

8.— En fecha 11 de febrero de 2020 el Servicio de Ganadería suscribe la memoria sobre el estudio de cargas administrativas de la nueva Orden, y la memoria en la que evalúa el impacto económico y presupuestario de la norma proyectada.

9.— A instancias de la Secretaría General, el 5 de mayo de 2020, el Instituto Balear de la Mujer emite informe de impacto de género, en el que concluye de forma favorable sobre el proyecto y realiza una serie de recomendaciones de tipo lingüístico, proponiendo cambios de redacción.

10.— El 12 de mayo de 2020 el Servicio de Ganadería emite un informe en el que se da respuesta a las alegaciones presentadas al proyecto por parte del Sr. Gabriel Seguí.

11.— El 4 de junio de 2020 el Servicio Jurídico de la Consejería emite un informe favorable, sustancialmente limitado al procedimiento de tramitación, en el que considera preceptiva la consulta a este órgano consultivo pese a tratarse de un proyecto de Orden que desarrolla una norma reglamentaria ya dictaminada en su día, el Decreto 5/2007, de 2 de febrero (Dictamen 163/06), en base a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears. Refiere igualmente el informe el cumplimiento de la publicidad del procedimiento de elaboración normativa, de acuerdo con la legislación de transparencia.

12.— El 5 de junio de 2020, el Director General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural suscribe la memoria de análisis de impacto normativo del proyecto (MAIN), que incluye una valoración del procedimiento y del contenido, y también una evaluación del cumplimiento de los principios de buena regulación y control posterior de la calidad normativa; además, se valoran las alegaciones presentadas durante la fase de consulta previa, y se constata la no presentación de alegaciones durante los trámites de audiencia e información pública.

Por lo que respecta a los informes y dictámenes que de acuerdo con el artículo 59.1 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, resultan preceptivos, se justifica que no se haya solicitado dictamen del Consejo Económico y Social en el hecho que «l'esborrany de referència no regula de forma directa i estructural matèries socioeconòmiques, laboral i d'ocupació». Por el mismo motivo no se considera necesario su publicación en el Sistema de Cooperación Interadministrativa a efectos de lo previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

13.— Se incorpora al expediente el texto del Proyecto autorizado por la Secretaria General, en las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera

Legitimación y carácter del dictamen

La Presidenta de las Illes Balears solicita el dictamen con carácter preceptivo. La configuración de la legitimación de la Presidencia balear hacia las facultades de este Consejo Consultivo (artículos 18.7, 19 y 21 de la Ley 5/2010) ha conducido siempre a admitir cualquier consulta que haya formulado, independientemente de su carácter. La consulta será preceptiva sólo si corresponde a los supuestos determinados en el artículo 18 y facultativa en todos los demás casos. Entendemos, pues, que es posible también la consulta facultativa en relación con un proyecto de reglamento en el supuesto genérico del apartado f del artículo 19 —«cualquier otro asunto cuando lo requiera su trascendencia especial a juicio del presidente de las Islas Baleares»—, dada la especial posición institucional de esta autoridad; circunstancia que se reafirma también en el artículo 21.a de la Ley 5/2010 mencionada.

La cuestión radica en el hecho de determinar, en relación con este Proyecto de orden, si el dictamen es —o no— preceptivo, al amparo del artículo 18.7 de la Ley 5/2010, con la redacción dada por la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Islas Baleares, que establece:

7. Proyectos de disposiciones reglamentarias del Gobierno y la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears, excepto los siguientes:

b) *Los proyectos de orden de consejero que se limiten a desarrollar el contenido de decretos que ya hayan sido objeto de dictamen.*

En general, el carácter preceptivo del dictamen deriva de que se trata de una disposición normativa no meramente organizativa, dadas las cuestiones y las materias regulado, que, evidentemente, tienen un carácter ad extra. Ahora bien, la nueva redacción dada por la Ley 1/2019, de 31 de enero, obliga a plantear la cuestión con más profundidad, ya que los proyectos de orden únicamente deberán ir precedidos de nuestro dictamen cuando se trate de un proyecto de orden que no desarrolle el contenido material de decretos previos o que, si los desarrolla, en la tramitación del decreto en cuestión no haya intervenido el Consejo Consultivo.

En el Dictamen 53/2019, sobre el Proyecto de orden por el que se regula el funcionamiento de los servicios de orientación educativa, social y profesional de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, ya indicamos que:

Això no obstant, hem d'observar aquí també que la consulta s'ha formulat a aquest òrgan amb posterioritat a l'entrada en vigor de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del govern de les Illes Balears, que modificà (amb la disposició final primera) els apartats 7 i 8 de l'article 18 de la nostra Llei 5/2010. En conseqüència, aquest precepte actualment regula en l'apartat 7 (relatiu al supòsit d'emissió preceptiva de dictamen sobre projectes reglamentaris del govern balear) noves excepcions, en els termes següents:

«7. Projectes de disposicions reglamentàries del Govern i l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, excepte els següents:

a) Els de caràcter organitzatiu o les seves modificacions.

b) Els projectes d'ordre de conseller que es limitin a desplegar el contingut de decrets que ja hagin estat objecte de dictamen.

c) Les ordres de conseller per les quals s'aproven les bases reguladores de subvencions.

d) Els projectes reglamentaris en relació amb texts consolidats de caràcter reglamentari, excepte els harmonitzats en els termes prevists en l'article 62.4 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.»

En aquest cas, l'ordre projectada té per objecte desplegar el capítol IX del Decret 39/2011, de 29 d'abril, aprovat d'acord amb el nostre Dictamen 55/2011, d'1 d'abril. Per tant, hem de concloure que quan s'insereix aquest Projecte d'ordre en l'excepció prevista en l'apartat b del precepte legal esmentat i es desplega un decret ja dictaminat prèviament per aquest òrgan de consulta, el nostre dictamen té aquí caràcter facultatiu.

En el caso que ahora se dictamina nos encontramos ante un Proyecto de orden de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación que establece, por un lado, la

reglamentación correspondiente a la agrupación racial de la vaca de la reina y, por otro la reglamentación de su libro genealógico, al tiempo que procede a actualizar el Catálogo de agrupaciones raciales de los animales domésticos autóctonos de las Illes Balears, aprobado por el Decreto 5/2007, de 2 de febrero.

El Decreto 5/2007, además de establecer el referido catálogo, fija los contenidos mínimos de las reglamentaciones de los prototipos raciales correspondientes, que se detallan en el artículo 3; precepto que, asimismo, prevé que la reglamentación correspondiente a cada agrupación racial deberá aprobarse mediante «una orden de la consejería de Agricultura y Pesca, a propuesta de la Dirección General de Agricultura». Asimismo, el Decreto regula el reconocimiento de las entidades dedicadas a su fomento, conservación, cría y/o perfeccionamiento, crea el Registro de Entidades de Fomento de Agrupaciones Raciales de Animales Autóctonos de las Illes Balears, y establece los requisitos que han de cumplir las entidades de fomento para poder ser reconocidas oficialmente e inscritas. Finalmente, respecto del libro genealógico, el Decreto 5/2007 incluye entre el contenido mínimo que debe incluir la reglamentación correspondiente a cada agrupación racial la siguiente: registros genealógicos, registros de animales y los criterios para la admisión y calificación de los animales.

Por tanto, se puede decir que la regulación proyectada desarrolla el Decreto 5/2007 en lo que a la reglamentación de la agrupación racial se refiere (contenida en el anexo I), en la medida que esta se limita a ajustarse al contenido previsto en dicha norma reglamentaria (prototipo de la agrupación racial —que incluye la definición, y las características morfológicas, generales y específicas—, el carácter y comportamiento de los animales, los caracteres eliminatorios, la calificación morfológica de los animales – baremos de calificación, aspectos de calificación y ponderación).

Igualmente, la reglamentación del libro genealógico específico de la agrupación racial que contempla se ajusta a lo previsto en el Decreto 5/2007, pues regula los registros genealógicos y de animales a que este se refiere, así como los requisitos que estos deben reunir para poder ser admitidos en los diferentes apartados del libro genealógico, y la forma cómo se llevará a cabo la calificación de los animales inscritos en el mismo

Por último, respecto del reconocimiento y registro de las entidades de fomento, la norma se remite directamente a los requisitos previstos en el artículo 4 del Decreto 5/2007.

El Decreto 5/2007, que sirve de fundamento a la propuesta que ahora se somete a consulta, fue en su día dictaminado por este órgano consultivo (dictamen 163/2006). Pese a ello, la Consejería promotora del Proyecto considera que la consulta a este órgano consultivo es preceptiva a tenor de lo preceptuado en el artículo 26 de la Ley 5/2010, que prevé que en los supuestos de dictámenes preceptivos sobre proyectos de disposiciones reglamentarias si tras la emisión del dictamen del Consejo Consultivo dichos proyectos son objeto de modificaciones sustanciales que introducen nuevos contenidos que no responden a las sugerencias o propuestas efectuadas por el Consejo o las exceden, debe realizarse una nueva consulta sobre dichos cambios. Sin embargo, no es el caso que nos ocupa, pues lo que se somete a consulta no es una norma ya dictaminada en la que se han introducido cambios sustanciales, sino un Proyecto de

orden que se estima supone un desarrollo del Decreto 5/2007, por lo que debemos concluir que el dictamen del Consejo Consultivo no es, en este caso, preceptivo, sino facultativo.

Segunda

Procedimiento de elaboración del proyecto sobre el que se dictamina

El procedimiento de elaboración de este Proyecto de orden se inicia (21 de noviembre de 2019) con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), con las modificaciones derivadas de la STC 55/2018, y de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears. En consecuencia, resultan de aplicación los trámites previstos en esta normativa.

Este Consejo Consultivo ya se ha manifestado extensamente sobre la regulación del procedimiento de elaboración de disposiciones generales, de acuerdo con la nueva Ley 1/2019. Así, en los dictámenes 70/2019 y 147/2019 decíamos que en el procedimiento ordinario cabe destacar el inicio (artículo 56), la fase de audiencia e información pública (artículo 58), la fase de informes y dictámenes preceptivos (artículo 59) y, como documento en parte nuevo, la MAIN (artículo 60), documento que la Ley califica de «[...] dinámico, que se debe ir actualizando con la incorporación de los aspectos relevantes resultantes de las diferentes fases de la tramitación, desde el acuerdo de inicio hasta la finalización del procedimiento».

En el procedimiento presente se cumplen los requisitos esenciales legalmente previstos. En efecto, encontramos acreditados en el expediente: la consulta previa y pública vía telemática y por un tiempo mínimo, la resolución de inicio, la fase de audiencia e información pública, la fase de informes y dictámenes preceptivos y la MAIN.

En la fase de participación y de audiencia, se han realizado los trámites imprescindibles y, en particular, se ha dado audiencia al sector afectado por la norma, y llevado a cabo un trámite de información pública que ciertamente ofrece un amplio margen de participación a toda la ciudadanía que se considere afectada. Conviene destacar que se ha enviado el Proyecto a los Consejos Insulares y a la Administración General del Estado (Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria), a fin de que se puedan aportar sugerencias o alegaciones; sin embargo, no se han formulado alegaciones ni observaciones al Proyecto en este trámite.

La MAIN, suscrita por el Director General de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, incorpora todos los apartados exigidos y cumple con su cometido al informar sobre la necesidad y oportunidad de la regulación; la adecuación de las medidas propuestas a los fines perseguidos; la adecuación de la norma proyectada al orden de distribución de competencias; marco normativo; la relación de disposiciones afectadas; y la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación de la LPACAP.

Incluye asimismo la MAIN el análisis del impacto económico y presupuestario que comporta la propuesta. Por lo que respecta al primero, la memoria incorpora el informe del Servicio de Ganadería que, tras las consideraciones que se detallan en el mismo, estima que, respecto del sector afectado, el impacto económico de la norma supone, para el conjunto de las ganaderías, un incremento anual del 30% del censo y cría de la vaca de la reina y un aumento entre 31.953,63 € y 87.289,69 € (dependiendo si la producción se destina a la producción de leche o de queso) en ingresos brutos anuales a partir de su reconocimiento como agrupación racial. Y desde el punto de vista presupuestario, la regulación que se propone no implica la creación de nuevos servicios administrativos ni la modificación de los existentes ni la creación de órganos colegiados, dado que las agrupaciones raciales no están dentro del ámbito de aplicación del Plan de Control Oficial en materia de Zootecnia; en consecuencia, no es necesario un incremento de los medios materiales y personales ya existentes, no se prevé un incremento del gasto a cargo de la Comunidad Autónoma ni, por ello, la dotación de nuevos créditos presupuestarios.

Incorpora también la MAIN el análisis de las cargas administrativas que comporta la propuesta, el análisis de las alegaciones formuladas en la fase de consulta previa —no habiéndose presentado alegaciones ni observaciones en los trámites de audiencia e información pública—, así como la evaluación de los posibles impactos exigidos por diferentes normas legales (en concreto, en materia de infancia y adolescencia, y no discriminación por razón de orientación sexual). Respecto a este último punto debe observarse, no obstante, que no figura en el expediente —ni la justificación en la MAIN de su eventual innecesariedad dada la materia objeto de regulación— el análisis del impacto de la propuesta normativa en la familia, siendo ello obligatorio a tenor de lo preceptuado en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por el número tres de la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que dispone que las memorias del 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 familia. En este punto debemos recordar lo que ya dijimos al respecto en nuestro dictamen 59/2019, y es que:

... la exposición de la justificación del cumplimiento de determinados trámites o su innecesariedad (valoración del impacto de la norma sobre infancia, adolescencia y familia; afectación a colectivos LGTBI; cumplimiento de la LEGUM), así como el cumplimiento de los principios de buena regulación debe realizarse en la memoria de análisis de impacto normativo. Es cierto que en el expediente revisado el informe de la Jefe del Servicio Jurídico da respuesta a estos aspectos, pero el Consell Consultiu debe recordar que el servicio jurídico no es el órgano encargado de tal justificación ni su informe tiene esa finalidad.

Por tanto, la MAIN debió valorar el impacto de la norma sobre la familia, o justificar la innecesariedad de ese análisis a la vista de la materia que es objeto de regulación — como así se ha hecho a la hora de valorar su incidencia en materia de infancia y adolescencia, y no discriminación por razón de orientación sexual—, lo que se

recuerda de cara a ulteriores tramitaciones y que, por ello, se formula como una observación de carácter no esencial.

Finalmente, se justifica en la MAIN que la norma que nos ocupa no tiene una incidencia directa sobre la unidad de mercado, por lo que no se considera necesario realizar el trámite previsto en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

El Proyecto se ha remitido al Instituto Balear de la Mujer para que emita el informe de impacto de género, que en este caso se reduce a algunas recomendaciones de tipo lingüístico.

El Proyecto no se ha sometido al dictamen del Consejo Económico y Social al no estar incluido el objeto del mismo en los supuestos que, de acuerdo con su normativa reguladora, hacen preceptiva su solicitud.

El Servicio Jurídico de la Consejería, en fase conclusiva, también ha emitido el informe correspondiente, aunque limitado a las cuestiones procedimentales. Se indica en el mismo que se ha dado cumplimiento a la normativa de publicidad y transparencia que se impone en este tipo de proyectos. No obstante, no consta en el expediente la certificación acreditativa de que se ha dado cumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 7, letras *c* y *d*, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, precepto que dispone:

Artículo 7. Información de relevancia jurídica.

Las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:

[...]

c) Los proyectos de reglamentos la iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación debe producirse una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.

d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo que regula el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio.

Esta publicidad de los proyectos (que comprende las memorias y los informes) debe plantearse como diferente de la publicidad inicial o en la fase de audiencia y participación, ya que la Ley advierte claramente la distinción («sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública»). El momento oportuno de la publicación de los proyectos (en función de las exigencias de transparencia pública), en este caso, es «una vez que estos [los dictámenes] hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes». Como decíamos en nuestro dictamen 51/2019, con cita de otros anteriores:

Para finalizar con el análisis del procedimiento de elaboración de la norma, que como decimos, entendemos conforme a derecho, únicamente recordaremos la observación de carácter esencial formulada en nuestros Dictámenes 1, 2, 3 y 14/2019 consistente en que la Consejería impulsora de esta norma no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre,

de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En los citados dictámenes concluimos que:

Cal que l'Administració consultant tingui en compte la Instrucció de 30 d'agost de 2018 per a la publicació de la informació organitzativa i de rellevància jurídica en l'apartat de Transparència de cada conselleria o ens. Altrament, són ja moltes les vegades en què aquest Consell Consultiu ha anat avisant de la necessitat de donar compliment a aquesta lletra c) de l'article 7 i cal que l'Administració consultant prengui nota de dit tràmit que podria ser acreditat per certificat del secretari general de la conselleria impulsora de la norma o de la direcció general instructora del procediment.

La ausencia de esa acreditación no obsta a que, una vez consultado el *Portal de transparencia* de la Administración de la CAIB, se haya podido constatar el efectivo cumplimiento de esas obligaciones.

Por todo lo expuesto, cabe concluir que el procedimiento seguido se ha tramitado conforme a derecho.

Tercera

Marco normativo

La disposición reglamentaria que se somete a consulta es un proyecto de orden que tiene por objeto: a) aprobar la reglamentación correspondiente a la agrupación racial de la vaca de la reina, b) la reglamentación de su libro genealógico, y c) actualizar el Catálogo de agrupaciones raciales de los animales domésticos autóctonos de las Illes Balears. El marco normativo en el que se inserta el proyecto se compone de normativa europea, estatal y autonómica.

En el ámbito europeo debe destacarse:

—El Reglamento (UE) 2016/1012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a las condiciones zootécnicas y genealógicas para la cría, el comercio y la entrada en la Unión de animales reproductores de raza pura, porcinos reproductores híbridos y su material reproductivo, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 652/2014 y las Directivas 89/608/CEE y 90/425/CEE del Consejo y se derogan determinados actos en el ámbito de la cría animal.

En el ámbito estatal:

—El Real Decreto 45/2019, de 8 de febrero, por el que se establecen las normas zootécnicas aplicables a los animales reproductores de raza pura, porcinos reproductores híbridos y su material reproductivo, se actualiza el Programa nacional de conservación, mejora y fomento de las razas ganaderas y se modifican los Reales Decretos 558/2001, de 25 de mayo; 1316/1992, de 30 de octubre; 1438/1992, de 27 de noviembre; y 1625/2011, de 14 de noviembre.

En el ámbito autonómico:

—El artículo 30.10 del Estatuto de Autonomía, que otorga a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de ganadería, que se ejercitará «de acuerdo con la ordenación general de la economía».

—El artículo 70.12 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a los consejos insulares — como competencia propia— la materia de ganadería.

—La Ley 8/1999, de 12 de abril, de atribución de competencias a los consejos insulares de Menorca y de Ibiza y Formentera en materia de agricultura, ganadería, pesca y artesanía.

—El Decreto 5/2007, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Catálogo de agrupaciones raciales los animales domésticos autóctonos de las Islas Baleares y se regulan las entidades dedicadas a fomentarlos.

Este último Decreto es, como se ha dicho, el que da fundamento al Proyecto de orden ahora tramitado por la Consejería.

Cuarta

Competencia

El objeto de la norma es establecer la reglamentación de la agrupación racial de la vaca de la reina, que es una raza que hay en las islas de Mallorca y Menorca genéticamente diferenciada del resto de razas existentes, y pretende dar viabilidad al libro genealógico de la raza o agrupación racial que se cataloga a fin de que esta pueda tener un reconocimiento general.

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares tiene competencias suficientes a efectos de esta norma, de acuerdo con el artículo 30.10 del Estatuto de Autonomía, en contraposición con las competencias del Estado, a pesar de que aquellas deben ejercerse en el marco de la ordenación general de la economía.

No enerva la anterior consideración el hecho de que la ganadería sea competencia propia de los consejos insulares a tenor de lo dispuesto en el artículo 70.12 del Estatuto de Autonomía, pues como ya dijimos en nuestro dictamen 28/2014, relativo al Proyecto de orden del consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio por la que se aprueba la reglamentación correspondiente la agrupación racial del cerdo negro de Formentera e Ibiza y se actualiza el anexo del Decreto 5/2007, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Catálogo de agrupaciones raciales de los animales domésticos autóctonos de las Islas Baleares y se regulan las entidades dedicadas a fomentarlos:

... s'ha de concloure que, encara que la «ramaderia» és una de les «competències pròpies dels consells insulars» (article 70.12 de l'Estatut), en aquest cas la potestat reglamentària és, sens dubte, del Govern de les Illes Balears. En efecte, la potestat reglamentària no es pot entendre atribuïda a cap dels dos consells insulars implicats, perquè afecta una agrupació racial relacionada amb dues illes i present a totes dues.

Per tant, com dèiem, és el Govern de les Illes Balears, en virtut de l'article 69 de l'Estatut, qui té la potestat reglamentària, pel «caràcter suprainsular» de la matèria regulada. La qüestió següent deriva del rang normatiu elegit per la Conselleria, atès que es proposa el rang d'ordre que ha de dictar el mateix conseller per raó de la matèria. Aquesta decisió s'ha de considerar ajustada a dret, d'acord amb l'article 38.2 de la Llei 4/2001, que preveu la potestat reglamentària de segon grau o segon nivell a favor dels consellers del Govern de les Illes Balears, quan els hagin habilitat expressament per a aquest efecte. En aquest supòsit, l'habilitació deriva de la disposició final primera del Decret 5/2007.

Finalmente, en cuanto a la competencia por razón de la materia, es la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación la que debe tramitar e impulsar el Proyecto, de acuerdo con el artículo 56.1 de la Ley 1/2019 y el artículo 2.10 del Decreto 21/2019, de 2 de agosto, de la Presidenta de las Illes Balears, por el que se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Quinta

Análisis general del Proyecto

La presente disposición reglamentaria se estructura en un preámbulo, tres artículos, una disposición adicional, dos disposiciones finales y dos anexos. En realidad, los dos artículos centrales del texto se dedican a aprobar los dos reglamentos que figuran en los anexos, con estos títulos: «Reglamento de la agrupación racial de la vaca de la reina» y «Reglamentación específica del libro genealógico». La disposición adicional prevé que las entidades relacionadas con el fomento, la conservación, la cría o el perfeccionamiento de la agrupación racial tienen que solicitar su reconocimiento y ser inscritas en el registro previsto en el artículo 4 del Decreto 5/2007. La disposición final primera se dedica a modificar el anexo del Decreto 5/2007, al efecto de introducir en el catálogo de agrupaciones raciales de los animales domésticos autóctonos de las Illes Balears la agrupación racial de la vaca de la reina ahora regulada. Y la disposición final segunda determina el momento de entrada en vigor de la Orden, que se prevé sea al día siguiente de haberse publicado en el Boletín Oficial de las Illes Balears.

En cuanto al contenido concreto de la norma que se somete a nuestro juicio, este órgano de consulta considera que la disposición reglamentaria proyectada se adecua en general al ordenamiento jurídico vigente sobre la materia, más concretamente, a los reglamentos ya mencionados y, desde el punto de vista técnico, no plantea ninguna duda de legalidad, dado los estudios técnicos que obran en el expediente.

III. CONCLUSIONES

1ª. Este dictamen tiene carácter facultativo, la Presidenta de las Illes Balears está legitimada para solicitarlo, y el Consejo Consultivo es competente para emitirlo.

2ª. El procedimiento se ha tramitado conforme a derechos. Se recomienda tener en cuenta la observación no esencial que figura en la consideración jurídica segunda.

3ª. El Gobierno tiene competencia para aprobar el Proyecto de orden objeto de dictamen.

4ª. El Consejo Consultivo no formula observaciones esenciales para el uso de la fórmula ritual «de acuerdo con el Consejo Consultivo» del art. 4.3 de la Ley 5/2010, de 16 de junio.

Palma, 9 de septiembre de 2020

El presidente

Antonio José Diéguez Seguí

La consejera secretaria

Maria Ballester Cardell