



Consell Consultiu de les Illes Balears

DICTAMEN núm. 68/2021,

relativo al proyecto de decreto por el cual se regula el funcionamiento de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera en el ámbito de las Illes Balears

En la sesión de día 8 de septiembre de 2021 el Consejo Consultivo, formado por el Sr. D. Antonio José Diéguez Seguí, presidente, la Sra. D.^a Maria Ballester Cardell, consejera-secretaria, y los consejeros Sr. D. Joan Oliver Araujo, Sr. D. Octavi Josep Pons Castejón, Sr. D. Felio José Bauzá Martorell, Sra. D.^a Catalina Pons-Estel Tugores, Sra. D.^a María de los Ángeles Berrocal Vela, Sr. D. José Argüelles Pintos, Sra. D.^a Antonia María Perelló Jorquera y Sr. D. Bartolomé Jesús Vidal Pons, con la asistencia del letrado adjunto —con voz pero sin voto—, ha acordado por unanimidad emitir el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de julio de 2021 se registra de entrada en nuestra sede la consulta formulada por la Presidenta de las Illes Balears, a instancias de la consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación, en relación con el proyecto de decreto por el cual se regula el funcionamiento de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera en el ámbito de las Illes Balears. Con dicha solicitud de dictamen acompaña, además del expediente, el texto del proyecto normativo, en lengua catalana y castellana.
2. Del expediente aportado junto con la consulta, debidamente diligenciado e indexado, relativo al procedimiento seguido en la elaboración de este proyecto normativo, debemos destacar los siguientes trámites:
 - A) En la fase inicial:
 - a) Por orden del consejero de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca de fecha 27 de noviembre de 2018, el director general de Agricultura y Ganadería realizó la consulta previa a la elaboración de un proyecto de orden por el que se regulan las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera y la figura del veterinario de explotación en el ámbito de las Illes Balears, mediante publicación en la página de Participación ciudadana. Recibió 67 visitas y dos ciudadanos presentaron sugerencias.
 - b) Resolución de inicio del procedimiento de la consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 18 de marzo de 2021, designando como órgano responsable al director general de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
 - c) Memoria económica del proyecto de decreto en la que se indica que la norma no implica la creación de nuevos servicios o la modificación de los existentes, por lo que no es necesario realizar un estudio de su coste y de su financiación.

En cuanto al sector afectado, entiende que la norma tendrá un impacto positivo al mejorar la sanidad de los animales con el consiguiente efecto sobre la producción animal y permitir la comercialización de productos de mayor valor añadido.

d) Memoria de impacto presupuestario en la que se concluye que la nueva regulación no tendrá incidencia en los ingresos y gastos del sector público.

e) Memoria sobre el estudio de las cargas administrativas en la que se valoran las cargas que impondrá la nueva normativa y se comparan con las actuales. Concluye con la valoración económica de las nuevas cargas.

f) El 22 de marzo de 2021, el secretario general de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación dispone someter el proyecto de decreto a audiencia e información pública, por quince días hábiles, publicándose dicha resolución en el BOIB n.º 40, de 23 de marzo de 2021. Se incorpora seguidamente el texto del proyecto.

B) En la fase de audiencia y participación:

a) El secretario general, el 22 de marzo de 2021, comunica la elaboración del Proyecto a los siguientes órganos públicos: la Subdirección General de Sanidad e Higiene Animal y Trazabilidad y la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación), las secretarías generales de las Consejerías y el FOGAIBA.

b) En la misma fecha, el secretario general comunica el mismo trámite de audiencia a los Consejos Insulares de Menorca, Eivissa, Formentera y Mallorca y a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears.

c) Así mismo, se da audiencia sobre el Proyecto a las entidades siguientes: Colegio Oficial de Veterinarios de las Illes Balears, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Levante, Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas de las Illes Balears, CAEB, PIMEN, APAEMA, CBPAE, ASAJA, Unió de pagesos de Mallorca, Unió de pagesos de Menorca, FAGME, AGRAME, UPA-AIA Illes Balears, UCABAL-Cooperativas Agroalimentarias, Asociaciones de defensa sanitarias constituidas, Consejo regulador de la Denominación de origen Binissalem, Consejo regulador de la Denominación de origen Pla i Llevant, Consell regulador de la IGP Vi de la Terra Mallorca, Associació de Petits Cellers de les Illes Balears, Associació de Bodegues de les Illes Balears (Finca Son Bordolis), PIMEEF-Associació de Viniticultors d'Eivissa, Asociación de Productores de Vinos de Menorca, Bodega Cap de Barbaria, Bodega Terra Moll, Vi de la Terra Illa de Menorca, Vins de le Terra Illes Balears, Eivissa, Formentera, Serra Tramuntana-Costa Nord.

d) El 19 de abril de 2021, el jefe de Negociado II, Dirección General de Participación, Transparencia y Voluntariado, certifica que se ha dado publicidad al proyecto de decreto mediante la web de Participación Ciudadana, registrándose 31 visitas.

e) Constan observaciones del Colegio Oficial de Veterinarios de las Illes Balears, de las Secretarías Generales de Asuntos Sociales y Deportes; Hacienda y Relaciones Exteriores; Presidencia, Función Pública e Igualdad; y Salud u Consumo, el MAPA, el Consejo Insular de Eivissa y Semilla.

C) En la fase de informes y dictámenes y elaboración final del texto:

a) El Instituto Balear de la Mujer, el 4 de mayo de 2021, remite el Informe de impacto de género, donde concluye que: «*no s'ha detectat l'existència de cap desigualtat per qüestió de gènere; [...]*» proponiendo algunas recomendaciones lingüísticas.

b) El 22 de junio de 2021, el Jefe de la Sección VI, con el visto bueno del Jefe del Servicio de Ganadería, emite informe sobre las alegaciones presentadas.

c) El 23 de junio de 2021, el Servicio Jurídico de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación emite informe relativo a la elaboración del proyecto de decreto.

d) Una amplia Memoria de análisis de impacto normativo, de 28 de junio de 2021, del director general de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. En la Memoria se incorporan las menciones a no ser necesaria la valoración de impacto en relación con la infancia y la adolescencia, y la orientación sexual y la igualdad por identidad de género, así como sobre la discapacidad y sobre el cambio climático y transición energética. Así mismo en dicha Memoria se justifica la ausencia de dictamen del Consejo Económico y Social y que el proyecto de decreto no afecta a la unidad de mercado. También alude al cumplimiento de los principios de buena regulación.

3. A continuación se incorpora el índice de la documentación y dos ejemplares del proyecto de decreto autenticados por el secretario general, versión catalana y castellana.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera Carácter del dictamen

La Presidenta de las Illes Balears se encuentra legitimada para solicitar el presente dictamen de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.a de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears y corresponde al Consejo Consultivo su emisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.7 de la ley anterior.

En efecto, ninguna duda ofrece para este Órgano de consulta el carácter preceptivo del dictamen tal como resulta del precepto legal anterior, al tratarse de un proyecto de decreto con claro contenido «*ad extra*» dado que regula el funcionamiento de las agrupaciones de defensa sanitaria ganaderas en el ámbito de las Illes Balears, los

requisitos de constitución y diferentes obligaciones relacionadas con los programas sanitarios.

Además, el proyecto de decreto, en su disposición final primera, modifica el Decreto 34/2020, de 23 de noviembre, por el cual se fijan los principios generales en materia de control del potencial de producción vitícola, del Registro Vitícola y sobre las declaraciones en el sector vitivinícola en las Illes Balears, y se incluyen las variedades *Esperó de gall*, *N. callet negrella*, *N. y mancès de tibús*, *N.* en la categoría de variedades de uva de vinificación autorizadas en las Illes Balears, que ya fue objeto de dictamen preceptivo del Consejo Consultivo.

Segunda Análisis del procedimiento

Por lo que respecta al procedimiento de elaboración de este proyecto de decreto, al haberse iniciado mediante resolución de la consejera de Agricultura, Pesca y Alimentación, el día 18 de marzo de 2021, es decir, bajo la vigencia de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (con las modificaciones operadas por la STC 55/2018) y de la Ley balear 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, le resultarán de aplicación a su tramitación los preceptos contenidos en esta normativa.

El Consejo Consultivo recuerda aquí también, como hemos expuesto extensamente en anteriores dictámenes (70/2019, 147/2019, 21/2020, 50/2020 y 46/2021, entre otros), cuál es la regulación del procedimiento de elaboración de disposiciones generales, de acuerdo con la Ley 1/2019, de 31 de enero.

Los antecedentes expuestos conducen a considerar que el procedimiento seguido cumple, en líneas generales, con los trámites esenciales previstos en los artículos 55 y siguientes de la Ley 1/2019, incluida la consulta pública previa.

Con respecto a los restantes trámites, consideramos acreditados en el expediente: la resolución de inicio de la consejera competente; la consulta a la Administración general del Estado y a las consejerías de la Administración autonómica; la fase de audiencia e información pública; el trámite de participación ciudadana; la consulta a los consejos insulares y a los ayuntamientos a través de la FELIB; la fase de informes y dictámenes preceptivos (entre ellos el precepto informe de impacto de género del Instituto Balear de la Mujer); el informe del Servicio Jurídico competente y, finalmente, la Memoria de Análisis del Impacto Normativo (MAIN), con todos los apartados exigidos en el artículo 60 de la Ley 1/2019, en particular la justificación de la regulación y el marco normativo en el que se inserta, así como también la valoración negativa del impacto del proyecto sobre la infancia y la adolescencia y sobre la orientación sexual y de género y una justificación de la adecuación del proyecto a los principios de buena regulación. Incluye también la valoración de alegaciones y sugerencias formuladas sobre el proyecto. En esta MAIN final se incluye también adecuadamente, como un apartado más, la justificación de la ausencia de los informes y dictámenes previstos en las letras *a* y *d* del artículo 59.1 de la Ley 1/2019 que considera que no son aquí preceptivos, entre ellos, el del CES, por considerar que el proyecto no regula de forma directa o estructural materias

socioeconómicas, laborales o de ocupación, en los términos exigidos por el artículo 2.1.a de la Ley 10/2000.

Finalmente, consta también en el expediente que se ha dado cumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia previstas en el artículo 7, letras *c* y *d*, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, tal como se expone en el informe jurídico de la Consejería promotora. Llegados a este punto y una vez analizado el procedimiento seguido en la elaboración de este proyecto normativo, debemos concluir que éste resulta, en líneas generales, conforme a Derecho.

El Consejo Consultivo debe realizar las siguientes observaciones que no tendrán carácter sustancial:

1ª. La Declaración Universal de los Derechos Humanos define la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad y establece la obligación de que la sociedad y el Estado la protejan. La Carta Social Europea fija el compromiso de las partes firmantes con el fomento de la protección económica, jurídica y social de la familia como una célula fundamental de la sociedad. La Constitución española, en el artículo 39.1, establece como un principio rector de la política social y económica que los poderes públicos aseguren la protección social, económica y jurídica de la familia. El artículo 148.20 posibilita a las comunidades autónomas asumir esta competencia. El Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, en la redacción de la Ley orgánica 1/2007, de 28 de febrero, en el artículo 30.16, define la protección de la familia como una competencia exclusiva y, en el artículo 16.3, establece que, en todo caso, la actuación de las administraciones públicas de las Illes Balears se ha de centrar primordialmente en los ámbitos de la defensa integral de la familia y los derechos de las parejas estables, entre otros. Sin olvidar el artículo 16.4, en el que se especifica que *«Las administraciones públicas, en el marco de sus competencias respectivas, han de promover las condiciones necesarias para que los derechos sociales de los ciudadanos de las Illes Balears y de los grupos y colectivos en que se integren sean objeto de una aplicación real y efectiva»*. En este contexto, el Parlamento de las Illes Balears aprobó la Ley 8/2018, de 31 de julio, de apoyo a las familias, cuyo artículo 34 exige que en la elaboración de proyectos de ley (no menciona los proyectos de reglamento) los órganos competentes han de emitir el informe de impacto familiar, que tiene carácter preceptivo, con la finalidad de considerar el impacto social y económico de las políticas a largo plazo en el conjunto de las familias. Así mismo y aunque la Ley autonómica no exige un informe de impacto sobre las familias, debe tenerse en cuenta que la disposición adicional décima de la Ley estatal 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, incorporada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, prevé, con carácter básico, 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 efecto, tal como hemos afirmado, esta disposición tiene carácter básico, ya que este carácter le es atribuido por la disposición final primera de la misma Ley 40/2003. En consecuencia, también debe incorporarse en los expedientes relativos a los proyectos de reglamentos el citado informe

impacto. En nuestro caso, será suficiente incorporar a la MAIN una mención en el sentido de que el proyecto normativo no tiene impacto en este ámbito.

2ª. El artículo 59 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, sobre «*Informes y dictámenes preceptivos*» establece:

1. El anteproyecto de ley, el proyecto de decreto legislativo o el proyecto de reglamento se someterán preceptivamente a los siguientes informes y dictámenes, que pueden impulsarse de forma simultánea:

[...]

d) Cuando se establezcan limitaciones para el acceso a actividades económicas y servicios o medidas que restrinjan la libertad de establecimiento, un informe que motive que concurren razones de interés general y que se respetan los principios de necesidad y proporcionalidad, en el marco de lo dispuesto en la legislación básica estatal en materia de libre acceso a las actividades de servicios y de garantía de la unidad de mercado.

En la MAIN se hace referencia al cumplimiento de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad mercado, en concreto, a la no necesidad de someter el proyecto al intercambio de información previsto en su artículo 14 y se justifica esa exención en que el proyecto de norma tiene por objeto regular «*la sanidad animal*». Debe completarse esa referencia con una cita de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, cuyo artículo 5 *b* permite someter una actividad de servicios a un régimen de autorización cuando esté justificado por razones salud pública, dado que el artículo 6 del proyecto de decreto regula el «*procedimiento de reconocimiento de las ADSG (agrupaciones de defensa sanitaria ganadera)*» así como la aprobación del programa sanitario común.

La conclusión que se obtiene es, pues, la corrección del procedimiento seguido en la tramitación del presente proyecto de decreto, si bien resulta conveniente subsanar las observaciones formuladas.

Tercera Competencia del Gobierno de les Illes Balears

La Constitución Española en sus artículos 148 y 149 dice:

— Artículo 149.1

El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

[...]

16.ª Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.

— Artículo 148.1

Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

[...]

7.^a La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.

[...]

21.^a Sanidad e higiene.

El Estatuto de Autonomía de las Illes Balears establece el régimen competencial en sus artículos 30, 31 y 70.

— Artículo 30 sobre «*Competencias exclusivas*»:

La Comunidad Autónoma tiene la competencia exclusiva en las siguientes materias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la Constitución:

[...]

10. Agricultura y ganadería. Calidad, trazabilidad y condiciones de los productos agrícolas y ganaderos y de los productos alimenticios que de ellos se derivan. El ejercicio de estas competencias se realizará de acuerdo con la ordenación general de la economía.

El artículo 31 «*Competencias de desarrollo legislativo y ejecución*»

En el marco de la legislación básica del Estado, corresponden a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears el desarrollo legislativo y la ejecución de las siguientes materias:

[...]

4. Salud y sanidad. Formación sanitaria especializada. Sanidad vegetal y animal.

Examinado el proyecto de decreto resulta que su objeto está formado por la regulación del funcionamiento de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera y de los programas sanitarios que deben aplicar para cada especie. Siendo ello así, la materia regulada se incardina en el título competencial «*sanidad animal*». Por tanto, de acuerdo con el artículo 31.4 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ostenta competencia para proceder al desarrollo legislativo de la normativa básica que, como veremos a continuación, se encuentra contemplada en la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal y en el Real Decreto 842/2011, de 17 de junio, por el que se establece la normativa básica de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera.

En cuanto a si la competencia para aprobar el decreto corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma o a los Consejos Insulares, debemos advertir que el artículo 70 del Estatuto de Autonomía establece como competencia propia de los Consejos Insulares, con la atribución de la potestad reglamentaria (artículo 72.1), en su apartado 10 la «*Agricultura, ganadería y pesca. Calidad, trazabilidad y condiciones de los productos agrícolas y ganaderos y de los productos alimenticios que de ellos se derivan*». Respecto a la «*sanidad*», los Consejos Insulares pueden asumir «*la función ejecutiva y la gestión*» (artículo 71.7). Siendo ello así, este Consejo Consultivo considera que la competencia para aprobar el decreto corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma dado que los Consejos Insulares no ostentan competencia propia en materia de «*sanidad animal*».

Para concluir, debemos indicar que la Ley 8/1999, de 12 de abril, de atribución de competencias a los consejos insulares de Menorca y de Eivissa y Formentera en materia de Agricultura, Ganadería, Pesca y Artesanía, únicamente atribuyó en su artículo 2.2.f a estos Consejos Insulares las competencias ejecutivas y de gestión en materia de «*La organización, planificación y ejecución de los programas de sanidad animal*», lo que viene a ratificar que la potestad reglamentaria en la materia corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma, en aplicación del vigente Estatuto de Autonomía.

Por último, tampoco ofrece dudas que el impulso del proyecto corresponde a la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación, de acuerdo con el Decreto de la presidenta 11/2021, de 15 de febrero, por el que se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, y su aprobación al Gobierno (artículos 58.2 del Estatuto de Autonomía y 46.1 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears).

El proyecto de decreto incorpora en su disposición final primera unas modificaciones del Decreto 34/2020, de 23 de noviembre, por el cual se fijan los principios generales en materia de control del potencial de producción vitícola, del Registro Vitícola y sobre las declaraciones en el sector vitivinícola en las Illes Balears, y se incluyen las variedades Esperó de gall. N. callet ne grella, N. y mancès de tibús, N. en la categoría de variedades de uva de vinificación autorizadas en las Illes Balears. Este decreto 34/2020 fue objeto del dictamen núm. 65/2020. En este dictamen, que damos por reproducido, el Consejo Consultivo entendió que el Gobierno ostentaba competencia para su aprobación por tratarse de un reglamento de principios generales conforme a lo dispuesto en el artículo 58.3 del Estatuto de Autonomía. En consecuencia, el Gobierno ostenta competencia para su modificación.

Cuarta Marco normativo

En esta materia, en síntesis y en cuanto a derecho vigente, debemos mencionar:

A) En el ámbito europeo:

—El Reglamento (UE) 429/2016 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de marzo de 2016, relativo a las enfermedades transmisibles de los animales y por el que se modifican o derogan algunos actos en materia de sanidad animal.

—El Reglamento (CE) 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria.

—El Reglamento (CE) 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimentarios.

—El Reglamento (CE) 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal.

B) En el ámbito estatal:

—La Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal.

—El Real Decreto 842/2011, de 17 de junio, por el que se establece la normativa básica de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera.

C) En el ámbito autonómico:

—Ley 3/2019, de 31 de enero, Agraria de las Illes Balears.

—La Ley 8/1999, de 12 de abril, de atribución de competencias a los consejos insulares de Menorca y de Eivissa y Formentera en materia de Agricultura, Ganadería, Pesca y Artesanía.

La normativa que se deroga;

—La Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de 26 de mayo de 1992, por la que se regulan las agrupaciones de defensa sanitaria en las diversas especies ganaderas de las Illas Balears.

—La Orden del consejero de Agricultura y Pesca de 3 de julio de 2001, por la que se modifica la Orden del consejero de Agricultura y Pesca de 26 de mayo de 1992, por la que se regulan las agrupaciones de defensa sanitaria en las diversas especies ganaderas de las Illas Balears.

—La Orden de la consejera de Agricultura y Pesca de 16 de marzo de 2007, por la que se complementa la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de 26 de mayo de 1992, por la que se regulan las agrupaciones de defensa sanitaria en las diversas especies ganaderas de las Illas Balears, y la Orden de 3 de julio que se modifica.

—La Orden de la consejera de Agricultura y Pesca de 18 de diciembre de 2007, por la que se modifica la Orden de la Orden de la consejera de Agricultura y Pesca de 16 de marzo de 2007, relativa a las agrupaciones de defensa sanitaria.

Quinta

Análisis general del proyecto de decreto

El texto sometido a nuestro examen consta de:

—El preámbulo, con una explicación del *iter legislativo*, marco competencial, justificación y principios de la regulación, 19 artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y cuatro finales, además de 6 Anexos:

—Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

—Artículo 2. Definiciones.

—Artículo 3. Ámbito geográfico.

- Artículo 4. Porcentajes mínimos de censo y ganaderos.
 - Artículo 5. Requisitos de reconocimiento de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera en las Illes Balears.
 - Artículo 6. Procedimiento de reconocimiento de las ADSG.
 - Artículo 7. Programa sanitario común de las ADSG.
 - Artículo 8. Registro de Agrupaciones de Defensa Sanitaria de las Illes Balears.
 - Artículo 9. Modificación de datos.
 - Artículo 10. Extinción de reconocimiento.
 - Artículo 11. Servicios veterinarios de las ADGS.
 - Artículo 12. Funciones del director técnico veterinario.
 - Artículo 13. Funciones del veterinario colaborador.
 - Artículo 14. Comunicaciones de actuaciones por los servicios veterinarios de la ADSG.
 - Artículo 15. Extensión del programa sanitario.
 - Artículo 16. Programa sanitario de vigilancia, control y erradicación de la tuberculosis en el ganado caprino.
 - Artículo 17. Deber de colaboración.
 - Artículo 18. Formación.
 - Artículo 19. Régimen sancionador.
 - Disposición adicional primera. Inscripción ADSG existentes a la entrada en vigor del Decreto.
 - Disposición adicional segunda. Publicación de las Islas que cumplen porcentajes.
 - Disposición transitoria. Adaptación de los programas sanitarios ADSG.
 - Disposición derogatoria. Normas derogadas.
 - Disposición final primera. Modificaciones del Decreto 34/2020, de 23 de noviembre, por el cual se fijan los principios generales en materia de control del potencial de producción vitícola, del Registro Vitícola y sobre las declaraciones en el sector vitivinícola en las Illes Balears, y se incluyen las variedades Esperó de gall. N. callet ne grella, N. y mancès de tibús, N. en la categoría de variedades de uva de vinificación autorizadas en las Illes Balears.
 - Disposición final segunda. Desarrollo normativo.
 - Disposición final tercera. Modificación de anexos.
 - Disposición final cuarta. Entrada en vigor.
- Anexo 1. Compromiso de cumplimiento de los estatutos y programa sanitario común.

Anexo 2. Compromiso del personal veterinario de una asociación de defensa sanitaria ganadera.

Anexo 3. Programas sanitarios obligatorios.

Anexo 4. Programas sanitarios voluntarios.

Anexo 5. Descripción del fichero informático de actuaciones de las ADSG.

Anexo 6. Programa de vigilancia, control y erradicación de la tuberculosis en los rebaños caprinos.

Sexta **Observaciones al Proyecto**

Entrando ya en el texto sometido a dictamen, el Consejo Consultivo efectúa las siguientes observaciones:

A. Con carácter sustancial:

1. El Preámbulo. El apartado III del Preámbulo del proyecto de decreto aborda el análisis del título competencial que faculta Gobierno de las Illes Balears para su aprobación. El Preámbulo cita los artículos 30.10 y 70 del Estatuto de Autonomía, así como la Ley 8/1999, de 12 de abril, de atribución de competencias a los consejos insulares de Menorca y de Eivissa y Formentera en materia de agricultura, pesca y artesanía, para concluir que el Gobierno tiene competencia porque el título competencial que resulta aplicable es el de «*sanidad animal*». Como hemos explicado en la Consideración Jurídica Tercera ese título competencial se encuentra citado en el artículo 31.4 del Estatuto de Autonomía sobre «*Competencias de desarrollo legislativo y ejecución*». Por ello, debe modificarse el Preámbulo incorporando expresamente que la competencia de «*sanidad animal*» es una competencia específica prevista en el artículo 31.4 del Estatuto de Autonomía no contemplada como competencia propia de los consejos insulares en el artículo 70.

2. Los artículos 6.1.b y 12.3. Estos artículos citan los órganos de gobierno, representación y administración de las Agrupaciones de defensa sanitaria ganadera bajo las denominaciones «*junta rectora*» (artículo 6.1.b o «*junta directiva*» (artículo 12.3). El artículo 5.3.d del proyecto de decreto precisa que los estatutos de estas agrupaciones deben determinar «*los órganos de representación, gobierno y administración*», sin mayor precisión. En los mismos términos se pronuncia el artículo 3.1.d 3º del Real Decreto 842/2011, de 17 de junio, por el que se establece la normativa básica de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera y se crea y regula el Registro nacional de las mismas.

Las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera tienen naturaleza de asociaciones. El artículo 7 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, otorga libertad a las asociaciones para establecer los órganos de gobierno y representación en los términos que tengan por conveniente. Es cierto que comúnmente se emplea los conceptos «*junta rectora*» o «*junta directiva*». Sin embargo, tal como indicamos, no puede el proyecto de decreto referirse a los órganos de gobierno y

representación con un nombre concreto, por lo que deben sustituirse esas expresiones por una referencia al «*órgano de gobierno competente en los términos previstos en los estatutos*».

3. El artículo 6.2. Este artículo regula el «*procedimiento de reconocimiento de las ADSG*». Una vez presentada la solicitud (apartado 1), el proyecto de decreto establece que «*El director general de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, a propuesta de la jefatura del Servicio de Ganadería, resolverá el reconocimiento del ADSG y la aprobación del programa sanitario común en un plazo de seis meses a contar a partir de la recepción de la solicitud*» (apartado 2). Este artículo no contempla el sentido del silencio en el supuesto de que, transcurridos los seis meses, la Administración no dicte y notifique resolución sobre el reconocimiento y la aprobación del programa sanitario.

El artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo título es «*Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado*» establece:

1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario. Cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general.

El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

En términos semejantes se pronuncia el artículo 6 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, referido a los procedimientos de autorización en los cuales el silencio tendrá efecto estimatorio salvo en los casos en que existan excepciones previstas en una norma con rango de ley justificadas por razones imperiosas de interés general.

Por tanto, el artículo 6 del proyecto de decreto debe incorporar una mención sobre el carácter estimatorio del silencio en el caso de que la Administración no notifique la resolución sobre el reconocimiento de la ADSG y la aprobación del programa sanitario común en un plazo de seis meses a contar desde la recepción de la solicitud, salvo que concurra alguna excepción que permita atribuir al silencio carácter desestimatorio. En este supuesto, deberá incorporarse al expediente el informe previsto en el artículo 59.1.c) de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, que motive las razones de interés general que justifican el carácter desestimatorio del silencio.

B. Sin carácter sustancial.

Planteamos observaciones de técnica normativa.

1. Disposición final primera. Esta disposición modifica los artículos 11.7 y 16 del Decreto 34/2020, de 23 de noviembre, por el cual se fijan los principios generales en materia de control del potencial de producción vitícola, del Registro Vitícola y sobre las declaraciones en el sector vitivinícola en las Illes Balears, y se incluyen las variedades Esperó de gall. N. callet negrella, N. y mancès de tibús, N. en la categoría de variedades de uva de vinificación autorizadas en las Illes Balears.

En el Preámbulo (apartado II) se justifica esta modificación «con el fin de limitar la entrada de potencial de producción vitícola en las Illes Balears procedente de otras comunidades autónomas, minimizando el riesgo de oferta excesiva de productos vitícolas de las Illes Balears en relación con las perspectivas de mercado para estos productos».

El Decreto 34/2020, de 23 de noviembre, no guarda ninguna relación con el contenido material del proyecto de decreto objeto de consulta. Incluso, como hemos explicado en la Consideración Jurídica Tercera, se fundamenta en distinto título competencial. Tampoco se alude en el título del proyecto de decreto a esta modificación. El Consejo Consultivo considera inadecuada esta técnica legislativa por resultar contraria al principio de seguridad jurídica, principio de buena regulación previsto en los artículos 49 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears y 129 de la LPAC. No queremos decir con ello que la modificación, caso de aprobarse, sea nula. Sin embargo, una correcta técnica legislativa exige aprobar esa modificación mediante un decreto independiente y no incorporado a otro con cuyo ámbito material no guarda relación.

2. La revisión del texto en castellano es muy recomendable, por ejemplo, para evitar errores ortográficos y de concordancia (p.ej. en el artículo 15.3.b) emplea la palabra «representando», cuando debe decir «representante»; o la disposición adicional primera, donde dice «se inscribirán de oficio al Registro», debe decir «se inscribirán de oficio en el Registro».

3. En el articulado de la norma se citan los Anexos en números romanos, mientras que los Anexos se enumeran en números arábigos. No induce a confusión, pero resultaría más correcto citarlos en la misma forma.

III. CONCLUSIONES

1a. La Presidenta de las Illes Balears está legitimada para solicitar el presente dictamen y el Consejo Consultivo es competente para emitirlo con carácter preceptivo.

2a. El procedimiento seguido para la elaboración del proyecto de decreto es el legalmente establecido, con las observaciones no sustanciales expuestas en la Consideración Jurídica Segunda.

3a. El Gobierno de las Illes Balears tiene competencia para la aprobación de la norma proyectada.

4a. Las observaciones contenidas en la consideración jurídica sexta A calificadas como de carácter esencial deben ser tenidas en cuenta a los efectos de la utilización de la fórmula prevista en el art. 4º, apartado 3, de la Ley Balear de 16 de junio de 2010 («de acuerdo con el Consejo Consultivo»). Las demás observaciones de carácter no sustancial expuestas, de aceptarse, mejorarían la redacción del decreto

Palma, 8 de septiembre de 2021

El presidente

DIEGUEZ SEGUI Firmado digitalmente por
DIEGUEZ SEGUI
ANTONIO JOSE JOSE -
Fecha: 2021.09.22 12:28:29
+02'00'

Antonio José Diéguez Seguí

La consejera-secretaria

BALLESTER Firmado digitalmente
por BALLESTER CARDELL
CARDELL MARIA MARIA - DNI
Fecha: 2021.09.22
14:33:01 +02'00'
- DNI ;

Maria Ballester Cardell