INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMPETITIVIDAD, DE MODIFICACIÓN DE LA ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN NORMAS DE DESARROLLO Y APLICACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO EN MATERIA DE IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO DEL GANADO OVINO Y CAPRINO.

**Ref.: 038/2014 I.L.**

**ANTECEDENTES**

Con fecha 25 de marzo de 2014, el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad tramita la solicitud de informe de legalidad respecto del Proyecto de Orden de referencia.

El presente informe se emite en virtud de las competencias que al Departamento de Administración Pública y Justicia y a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo de su Viceconsejería de Régimen Jurídico, confieren, respectivamente, el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 20 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y el artículo 13.1.a) y c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

**1.- RÉGIMEN COMPETENCIAL DE APLICACIÓN AL PROYECTO DE ORDEN.**

Conforme al análisis competencial contenido en el punto III del informe jurídico que acompaña al proyecto, cuyas conclusiones compartimos, la CAPV tiene competencia para acometer esta iniciativa normativa al amparo de los títulos competenciales citados en dicho informe.

Por lo que se refiere a la distribución de competencias entre las Instituciones Comunes y los Territorios Históricos, identificada la actuación normativa con la materia producción y sanidad animal, ha de compartirse también la conclusión del informe jurídico del Departamento, correspondiendo a las Instituciones Comunes efectuar la regulación en esta materia, y a los entes forales la ejecución y gestión de la misma.

**2.- CONTENIDO DEL PROYECTO DE ORDEN.**

Se somete a nuestro análisis un proyecto de Orden que tiene por objeto la modificación de la Orden de 30 de marzo de 2012, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, por la que se establecen las normas de desarrollo y aplicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de identificación y registro del ganado ovino y caprino.

El proyecto de Orden consta de 11 artículos y una Disposición Final: (1) Referencias; (2) Registro de explotaciones ovinas y caprinas; (3) Clasificación de las explotaciones ovinas y caprinas; (4) Descripción de los medios de marcado para la identificación de los animales; (5) Excepciones; (6) Registro de movimientos de traslado de los animales de las especies ovina y caprina; (7) Libro de Registro de la explotación; (8) Obligatoriedad de comunicación de datos por parte de los titulares de explotaciones ovinas y caprinas; (9) Controles; (10) Derechos Lingüísticos, y (11) Anexo III.

De acuerdo con el preámbulo del texto remitido, la modificación proyectada trae causa de la detección de varios errores en la redacción de la Orden que modifica, que si bien no alteraban el sentido de la disposición, se considera conveniente corregir.

Asimismo, se atiende con dicha modificación a un requerimiento de la Administración General del Estado para que sea eliminada una excepción prevista en el artículo 10.3 de la Orden que se modifica.

Por último, considera el proyecto que la aplicación de la Orden que se modifica ha puesto de manifiesto la oportunidad de modificar algunos aspectos para una mejor adecuación a las necesidades y particularidades de la Comunidad Autónoma.

**3.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.**

Dado que el proyecto tiene naturaleza de disposición de carácter general, resulta de aplicación la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (en adelante LPEDG), por lo que el proyecto que se informa habrá de atenerse a la citada ley en cuanto a su elaboración.

El expediente remitido consta de la siguiente documentación:

* Texto del proyecto.
* Orden de inicio del procedimiento de elaboración
* Orden de aprobación previa del proyecto de Orden.
* Informe del Departamento justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género
* Informe jurídico del Departamento.
* Remisión del proyecto de norma a los representantes del sector y a las Administraciones afectadas. En concreto se ha remitido a:
* Directores de Agricultura de las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa.
* Sindicatos agrarios Enba, Ehne y UAGA.
* Centros de Gestión ABELUR, LURGINTZA, LORRA, SERGA, AGA
* Informe de Emakunde.
* Informe de la Dirección de Normalización Lingüística.
* Memoria del procedimiento de elaboración elaborado por el Departamento.

No se ha recibido ninguna observación ni alegación de los representantes del sector y de las Administraciones a las que se les remitió el proyecto.

No consta la memoria económica ni el informe de la Oficina de Control Económico, que deberá emitirse de conformidad con lo previsto en la Ley 14/1994, de 30 de junio desarrollada por Decreto 464/1995 de 31 de octubre, en relación con el artículo 4 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas.

**4.- OBSERVACIONES AL PROYECTO.**

Como se ha dejado expuesto, el proyecto responde a un triple objetivo declarado en su parte expositiva: (a) la corrección de una serie de errores detectados en la redacción de la Orden; (b) atender a un requerimiento de la Administración General del Estado para que sea eliminada la excepción prevista en el artículo 10.3 de la Orden que se modifica, y (c) la modificación de algunos aspectos para adecuarlos a las necesidades y a particularidades de la Comunidad Autónoma.

No obstante, y aunque no encaje en ninguno de los objetivos citados, el artículo 1 del proyecto (“Referencias”) establece que *“Todas las referencias al Real Decreto 947/2005, de 29 de julio, contenidas en la Orden de 30 de marzo de 2012, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca se entenderán referidas al Real Decreto 685/2013, de 16 de septiembre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de la especies ovina y caprina, o norma que lo sustituya”.*

En realidad, tal referencia no es necesaria si se tiene en cuenta que la Disposición Adicional de dicha Orden de 30 de marzo de 2012 (que ahora pasa a ser, sin modificación en su contenido, la Disposición Adicional Primera) establece que *“Las referencias contenidas en esta Orden a normativa comunitaria o estatal concreta deberán entenderse hechas a la normativa que la sustituya o modifique en cada momento”*.

Puede además, en ocasiones, ocasionar cierta confusión en cuanto existen referencias a artículos concretos del Real Decreto 947/2005 que no coinciden exactamente con los nuevos del Real Decreto 685/2013 (por ejemplo, el artículo 14 hacía antes referencia a *Base de datos de códigos de identificación electrónica animal*, y ahora a *Base de datos de códigos de transpondedores*)

Es cierto que la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 685/2013 contiene la siguiente previsión: *“Las menciones que en la vigente normativa se realizan al Real Decreto 947/2005, de 29 de julio, se entenderán hechas al presente real decreto”* pero dicha disposición no es de obligado cumplimiento para esta Comunidad.

Por otra parte aunque efectivamente dicho Real Decreto 947/2005 ha sido derogado expresamente por el Real Decreto 685/2013, éste procede también a modificar otras normas que son citadas por la Orden de 30 de marzo de 2012 (por ejemplo, el Real Decreto 728/2007, de 13 de junio) por lo que cabría plantearse si no sería preciso realizar una mención expresa a dichas normas que son objeto de modificación por el Real Decreto 685/2013.

Lo cual plantea a su vez, otra consideración de alcance más general.

Y es que aunque las modificaciones proyectadas son puntuales y se conserva la práctica totalidad del contenido vigente de la Orden de 30 de marzo de 2012, lo mismo ocurría con el Real Decreto 685/2013 y sin embargo se optó por la elaboración de un nuevo Real Decreto, derogando expresamente el Real Decreto 947/2005 *“…en aras de una mayor racionalidad y claridad”,* según establece el preámbulo de tal Real Decreto, lo que se dice por si dicha conclusión pudiera resultar de aplicación al presente supuesto y, pese a la escasa entidad de la modificación, pero por afectar a muchos artículos pueda optarse por la realización de un texto refundido.

Al respecto no puede dejar de observarse que el presente proyecto se articula a través de 11 artículos y la Orden que se modifica cuenta con 13.

Respecto a la corrección de los errores detectados (a los que dedica el proyecto los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9 y 11, o parte de ellos) debe tenerse en cuenta que el artículo 18 b) del Decreto 217/2008, de 23 de diciembre, del Boletín Oficial del País Vasco, establece que

*Los meros errores u omisiones en el texto remitido para su publicación que se infieran claramente del contexto y no constituyan modificación o alteración del sentido de los documentos, pero cuya rectificación se juzgue conveniente para evitar posibles confusiones, se corregirán por la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, a instancia del órgano que haya ordenado la publicación del texto.*

A la luz del precepto transcrito y a la vista de la naturaleza de los errores que pretenden corregirse (de mínimo alcance) no parece la utilización de la modificación proyectada las más adecuada para llevar a cabo lo que no es sino una mera corrección de errores.

Máxime si se tiene en cuenta que el apartado c) del artículo 18 citado, reserva la utilización de una disposición del mismo rango para la subsanación de errores u omisiones en el texto que no se deduzcan claramente del contenido y que puedan suponer una real o aparente modificación de su contenido o alcance, circunstancia que, con evidencia y por lo dicho, no concurre en el presente supuesto.

No obstante lo cual tampoco cabe realizar objeción de legalidad alguna al hecho de que una norma modifique otra anterior sobre la misma materia y del mismo rango.

En relación al segundo de los objetivos, nada cabe señalar en cuanto no conocemos el requerimiento de la Administración General del Estado al que pretende dar cumplimiento. Cabe únicamente constatar que dicho cumplimiento se pretende llevar a cabo a través de la supresión de la frase *“…siempre que no se trate de un movimiento a un pasto en el que se produzca cambio de titularidad de los animales”*

Respecto al tercer objetivo declarado de la modificación (mejor adecuación a las necesidades y particularidades de nuestra Comunidad) no se señala en el expediente cuáles son tales necesidades y particularidades ni de qué manera las modificaciones proyectadas suponen la mejor adecuación perseguida.

En cualquier caso, dichas modificaciones son las siguientes:

* Modificación del artículo 5.3 de la Orden de 30 de marzo de 2012:
  + En el primer párrafo, se introduce la frase “así como el código visual de la marca auricular”.
  + En el primer guión: se sustituye la palabra “crotal” por “marca auricular”

Lo que parece correcto, en cuanto, en puridad, el medio de marcado es la marca auricular y no el crotal (aunque aquella consista en un crotal)

* Modificación del artículo 10.2 de la Orden de 30 de marzo de 2012.
  + Se elimina la frase *“en un plazo máximo de siete días desde que se produzca la entrada o salida de los animales”* y se añade en la parte final *“Esta información será comunicada en tiempo, de acuerdo a los plazos que se señalan en el párrafo segundo del artículo 9.2 de esta Orden”*

También parece adecuado dejar que sean las Diputaciones Forales quienes fijen el plazo, quedando como subsidiario el de 7 días fijado en tal párrafo segundo del artículo 9.2

* Modificación del artículo 11.5 de la Orden de 30 de marzo de 2012.
  + Se da nueva redacción a dicho apartado que pasa a ser la siguiente:*“5.- El libro de registro de la explotación deberá contar con la relación de animales que se recogen en el apartado m) del anexo III, realizada con una periodicidad mínima anual, junto con los albaranes por recogida de cadáveres y copia de los documentos de traslado que se hayan realizado y que hayan tenido por origen o destino su explotación. La relación de animales podrá sustituirse por la remitida por la Diputación Foral correspondiente, en la que se incluya la documentación individual de los animales presentes en la explotación en el momento de la realización del recenso oficial anual (coincidente o no con la campaña de saneamiento ganadero)”.*

Por una parte, visto el contenido de la letra m) del anexo III de la Orden, la redacción del presente apartado sería más ajustada si el libro de registro al que se refiere este apartado contara con *“un listado de la relación de animales”* que contenga la información a que se refiere dicho apartado m).

Por otra, de acuerdo con la nueva redacción de este apartado 5 del artículo 11, pudiera valorarse la eliminación del párrafo final del apartado m) del anexo III de la Orden de 30 de marzo de 2012, en cuanto dicho párrafo final queda incluido en este nuevo apartado 11.5.

Si se considera conveniente mantener el último párrafo del apartado m) del anexo III su redacción debiera ajustarse a la del nuevo artículo 11.5.

* Modificación del artículo 12.3 de la Orden de 30 de marzo de 2012.
  + Se sustituye la expresión *“…,en un plazo inferior a 7 días a partir de la fecha de movimiento”* por *“ Los plazos de comunicación serán los indicados en el párrafo segundo del Artículo 9.2”*

Dicha modificación es adecuada y consecuencia de la modificación del artículo 10.2 de la Orden.

* Adición de una Disposición Adicional Segunda a la Orden de 30 de marzo de 2012 con el siguiente contenido: *“Se garantizará el derecho de las personas físicas y de las representantes de las personas jurídicas a utilizar el euskera y el castellano y a ser atendidas en la lengua elegida en las relaciones tanto escritas como orales, con las administraciones públicas derivadas de la aplicación de la presente Orden.”*

Recoge de esta manera la propuesta realizada en el informe de la Dirección de Normalización Lingüística a lo que no hay nada que objetar.

* Modificación del punto m) del Anexo III de la Orden de 30 de marzo de 2012:
  + Se sustituye la expresión *“Mes y año, si el animal murió en la explotación”* por *“Mes y año de la muerte del animal, si el ésta tuvo lugar en la explotación”.*
  + En el último párrafo, la referencia al artículo 12.5 se sustituye por la del 11.5.

Cabría únicamente reproducir lo dicho en relación a la modificación del artículo 11.5.

Finalmente conviene revisar de nuevo el texto con especial atención para corregir erratas ( por ejemplo en artículo 1: “registro de la especies ovinas…”; artículo 8 ”… La responsable…serán la persona titular…” o “ … las personas titulares de las explotación…”; artículo 10: “…nueva Disposición Adiciona …”)

En Vitoria-Gasteiz, a de dos mil catorce.

El Letrado

Carlos Zabaleta Alvarez