



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 840/2010

(Pleno)

La Laguna, a 24 de noviembre de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se crea el Centro Lechero Oficial de Canarias (EXP. 800/2010 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Por el Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b), en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, se solicita Dictamen *preceptivo* sobre el *Proyecto de Decreto por el que se crea el Centro de Control Lechero Oficial de Canarias*, tomado en consideración por el Gobierno de Canarias en sesión celebrada el 11 de octubre de 2010, según resulta del preceptivo Certificado del Acuerdo gubernativo (art. 50.1 de Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo) que se acompaña a la solicitud de Dictamen.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se han cumplido los trámites legalmente exigibles. Así, constan en el expediente que se nos remite, además del antes señalado certificado del Acuerdo gubernativo de toma en consideración de la norma proyectada:

Memoria justificativa del Proyecto de Decreto, de la Dirección General de Ganadería, de 3 de junio de 2009 [art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril y 24.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre].

Memoria económica (art. 44 de la Ley 1/1983) e impacto por razón de género, de la Dirección General de Ganadería, de 3 de junio de 2009.

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, de 3 de febrero de 2010 [art. 2.2.f) Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias, en su redacción dada por el Decreto 234/1998].

Informe de la Inspección General de Servicios, de 16 de agosto de 2010 [art. 77.d) Decreto 22/2008, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad].

Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico del Gobierno, de 16 de julio de 2010 (art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero).

Certificación, de 23 de noviembre de 2009, acreditativa del cumplimiento del trámite de audiencia a las asociaciones relacionadas con el sector ganadero [norma trigésimo primera, en relación con la tercera, apartado 1, letra e), del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, por el que se establecen las normas internas para la tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura]. No se realizaron alegaciones.

Asimismo, se ha cumplido el trámite de audiencia a los distintos Departamentos de la Administración autonómica, constanding observaciones realizadas el 10 de febrero de 2010 por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, que fueron asumidas en casi su totalidad [norma trigésimo primera, en relación con la tercera, apartado 1, letra h), del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, por el que se establecen las normas internas para la tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura].

Informe conjunto de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Presidencia, Justicia y Seguridad, y de Ganadería, Pesca y Alimentación, de 22 de septiembre de 2010 [art. 24.2 Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y 15.5.a) Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

Finalmente, consta *e/* informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 6 de octubre de 2010 (art. 2 del Decreto 45/2009, de 21 de abril, regulador de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno).

II

1. El marco normativo en el que se inserta la norma proyectada y la justificación de la misma, son los siguientes:

Las explotaciones lecheras y, más concretamente, la ganadería de leche, constituyen un subsector económico de gran trascendencia dentro del sector agroalimentario que demanda constantemente la incorporación de nuevas tecnologías, por lo que deben actualizarse y regularse todos aquellos medios que permitan una mayor rentabilidad de estas explotaciones, entre los que destaca la mejora genética como *instrumento* que permite disponer de efectivos de reproductores selectos de alto valor genético comprobado.

En el ámbito europeo, la normativa relativa al control del rendimiento lechero dentro del sector agroalimentario, se encuentra recogida en la Decisión de la Comisión 2006/427/CE, de 20 de junio de 2006, por la que se fijan los métodos de control de rendimientos y de evaluación del valor genético de los animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción; así como en la Decisión de la Comisión 515/1994/CE, de 27 de julio de 1994, que modifica la Decisión 86/130/CEE, por la que se fijan los métodos de control de los rendimientos y de evaluación del valor genético de los animales de la especie bovina de raza selecta para la reproducción, y la Decisión 90/256/CEE, de la Comisión, de 10 de mayo de 1990, por la que se fijan los métodos de control de los rendimientos y de evaluación del valor genético de los reproductores ovinos y caprinos de raza pura.

En virtud de esta normativa se ha considerado necesario que el análisis de los rendimientos y del valor genético de los animales de la especie bovina fuera realizado por organismos autorizados a tal efecto por las autoridades competentes en los Estados miembros. Por ello, se establece que las autoridades competentes de los Estados miembros se encargarán de autorizar a los organismos responsables tanto de la elaboración de las normas que regularán el registro del rendimiento y la evaluación del valor genético de los animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción, como de la publicación de los resultados de tal evaluación, debiendo comunicarse los nombres de dichos organismos a la Comisión y a los demás Estados miembros.

La normativa básica que ha regulado el control del rendimiento lechero oficial del ganado en España se estableció mediante el Real Decreto 1213/1997, de 18 de julio, por el que se regula el control de rendimientos lecheros para la evaluación

genética de las hembras de las especies bovina, ovina y caprina de raza pura para reproducción, en base al cual se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico la normativa de la Unión Europea en esta materia, y supuso un instrumento para la modernización de los métodos de control, contribuyendo a que las explotaciones lecheras fueran un subsector económico de gran trascendencia dentro del sector agroalimentario.

No obstante, por razones de claridad, eficiencia y seguridad jurídica, se consideró oportuno incorporar en una única norma todas las disposiciones existentes y relacionadas con la evaluación genética de todas las especies y razas de aptitud lechera. Así pues, se dictó, con carácter de normativa básica, el Real Decreto 368/2005, de 8 de abril (BOE nº 97, de 23 de abril de 2005), que regula el control oficial del rendimiento lechero, cuya finalidad es la evaluación genética de los reproductores a través de los esquemas de selección aprobados para las diferentes razas mediante la comprobación sistemática de la cantidad y calidad de la leche producida por las hembras de las especies bovina, ovina y caprina inscritas en los libros genealógicos gestionados por las organizaciones y asociaciones de ganaderos reconocidas oficialmente para la gestión de los libros genealógicos de las razas de aptitud lechera.

Dentro de este marco normativo, el Real Decreto 368/2005, establece que en cada comunidad autónoma se constituya un centro autonómico de control lechero, que actuará como la unidad de coordinación y gestión de la ejecución en el ámbito autonómico del control lechero oficial, con la participación de las organizaciones y asociaciones de ganaderos oficialmente reconocidas para la gestión de los libros genealógicos de razas de aptitud lechera y con la coordinación del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

Asimismo, el art. 14 de la citada norma estatal establece que cada comunidad autónoma disponga de, al menos, un laboratorio para realizar los análisis del control lechero oficial, que deberá estar acreditado conforme a las normas *UNE-EN-ISO* que le sean de aplicación, y actuará de forma coordinada con el centro autonómico de control lechero y con los laboratorios nacionales de referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones señaladas la normativa básica contempla la práctica de medidas apropiadas, como es la constitución del control lechero como un instrumento fundamental en el desarrollo de los esquemas de selección de ganado lechero, que requiere una estructura organizativa básica sobre

la que articularse, en la que participen las entidades más representativas del sector, así como los órganos administrativos competentes.

En cuanto a Canarias, dado el marco normativo expuesto, y en virtud del art. 31.1 de nuestro Estatuto de Autonomía, por el que se establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, 149.1.11 y 13 de la Constitución, se elabora el presente Proyecto de Decreto.

En la actualidad, con base en la competencia asumida estatutariamente, y en el marco de la legislación básica, en la Comunidad Autónoma de Canarias el Centro Autonómico de Control Lechero Oficial no se encuentra regulado en ninguna norma autonómica, dado que el Real Decreto 368/2005, de 8 de abril, tiene carácter de norma básica del Estado y que la creación de los centros autonómicos de Control de Rendimiento Lechero es una novedad.

Por lo tanto, la norma proyectada encuentra su fundamento y justificación, principalmente, en lo establecido en el Real Decreto 368/2005, de 8 de abril.

2. Objeto y contenido de la norma proyectada.

Mediante la norma proyectada se procede a la creación del Centro Autonómico de Control Lechero de Canarias y a la regulación del funcionamiento del control oficial de rendimiento lechero en el ámbito de Canarias. Se designa como Laboratorio de Control Lechero Oficial de Canarias al Laboratorio de Sanidad Animal de Canarias, sin perjuicio de que por el órgano competente en materia de ganadería se puedan designar otros laboratorios de Canarias, siempre que cumplan con los requisitos exigidos en la normativa vigente.

Por otra parte, la norma proyectada constituye la Comisión Técnica del Centro de Control Lechero Oficial de Canarias, como órgano colegiado para la coordinación, supervisión y seguimiento del control lechero, que estará adscrita al órgano de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias competente en materia de ganadería.

Asimismo, se establece en el PD que el órgano de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias competente en materia de ganadería será responsable de la inspección del control lechero oficial establecido en el art. 17.2

del RD 368/2005, control que podrá realizar de oficio o a solicitud del Centro de Control Lechero de Canarias o a requerimiento de la Administración del Estado.

2. Estructura del Proyecto de Decreto.

El PD que nos ocupa consta de un preámbulo a modo de introducción, sin rubricar, en el que se justifica la norma proyectada. A continuación, la parte dispositiva se integra por diez artículos que regulan el objeto y ámbito de aplicación de la norma (art. 1), definiciones (art. 2), la creación del Centro de Control Lechero Oficial de Canarias (art. 3), requisitos y funciones del Centro (art. 4), la creación de la Comisión Técnica de Control Lechero Oficial de Canarias (art. 5), su composición (art. 6) y funciones (art. 7); la designación de laboratorios de Control Lechero Oficial de Canarias (art. 8); controladores autorizados (art. 9), y la Inspección Oficial (art. 10).

Finalmente, el Proyecto de Decreto se compone de una única Disposición Adicional, relativa al funcionamiento del Centro de Control Lechero Oficial de Canarias y de la Comisión Técnica, y cuatro Disposiciones Finales. La primera referida a la modificación del Reglamento Orgánico de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, a efectos de incorporar el Centro de Control Lechero Oficial de Canarias y la Comisión Técnica; la segunda, de habilitación de desarrollo normativo; la tercera, relativa al régimen supletorio aplicable; y la cuarta, entrada en vigor de la norma: el día siguiente de su publicación en el BOC.

III

1. El Proyecto de Decreto (PD) analizado se ajusta a los parámetros de adecuación jurídica aplicables, sin perjuicio de las siguientes observaciones.

- Art. 1, apartado segundo PD.

El párrafo segundo del art. 1 PD establece la aplicabilidad de la norma a todas aquellas explotaciones que participen en el control lechero oficial que estén ubicadas en Canarias, mientras que el art. 3 del RD es más restrictivo, pues exige que los titulares de las explotaciones mantengan inscritos sus animales de la especie bovina, ovina y caprina en los libros genealógicos, gestionados por las asociaciones reconocidas oficialmente. Ciertamente es que las explotaciones [definidas en el art. 2.f) del RD] que pueden participar en el control lechero oficial [cuya definición se ofrece en el art. 2.a) del citado RD], según el propio RD a partir de su art. 3, son las señaladas en este art. 3º, pero, este giro interpretativo en el Proyecto de Decreto debe evitarse en aras de la seguridad jurídica, consignándose expresamente en el

ámbito de aplicación, tal y como se hace en el art. 3 del RD. Incluso, sería procedente aclarar que las explotaciones participantes deben reunir los requisitos señalados en el art. 5 del RD 368/2005.

Así pues, en este sentido, ha de limitarse el ámbito de aplicación del Proyecto de Decreto, además, claro está, de la ubicación en Canarias de las explotaciones referidas.

No se *explica* la inserción de lo establecido en el apartado 2 del art. 9 PD, en el que se señala que los controladores autorizados cumplirán lo dispuesto en el apartado 1 del art. 12 del RD 368/2005, pues el apartado 1 del art. 12 señala que los requisitos para el nombramiento, la asignación del código de identificación, el régimen contractual y el régimen disciplinario de los controladores autorizados serán fijados por el Centro de autonómico de control lechero, *lo que de nuevo* se reitera en el apartado 1 del art. 9 PD que nos ocupa, con referencia a Canarias, por lo que sobraría la remisión al RD en este punto.

- Art. 3.3 PD.

El art. 3.3 se limita a establecer que las actividades de gestión y ejecución del control lechero se distribuirán entre el órgano de la Administración autonómica competente en materia de ganadería y las asociaciones de ganaderos.

Esta regulación es objetable, en cuanto que las normas que regulan la organización del centro lechero deberían precisar y diferenciar las funciones que serán desarrolladas por la Administración de las que serán realizadas por las asociaciones de ganaderos. Esas funciones no pueden distribuirse mediante decisiones singulares que no gozan de la publicidad y estabilidad que poseen las normas.

Puesto que el centro autonómico es el órgano responsable de la organización y ejecución del control oficial del rendimiento lechero [art. 2.b) RD], las normas que lo regulan deben precisar cuáles de las funciones de ese control serán realizadas por los medios humanos y materiales de la Administración y cuáles por los de las asociaciones de ganaderos.

- Art. 4 PD.

El art. 11.4 RD establece las funciones que como mínimo deben cumplir los centros autonómicos de control lechero. Como se trata de una norma de mínimos,

con ello deja margen para que el poder normativo autonómico atribuya a esos centros otras funciones relacionadas con aquellas.

Sin embargo el proyecto de reglamento no opera ningún desarrollo de la norma básica, sino que se limita a expresar en su art. 4 que el centro de control lechero deberá cumplir los requisitos y funciones establecidos en el art. 11.4 RD.

Por otro lado, la transcripción de normas básicas estatales en el Proyecto de Decreto puede generar inseguridad jurídica en el Ordenamiento jurídico autonómico, en cuanto se altere o modifique el art. 11.4 del R.D. 368/2005, de 8 de abril.

- Art. 9.2 PD.

El apartado 2 del art. 9 PD debería desarrollar los numerales 2 a 5 del art. 12 del RD 368/2005, en relación con: las obligaciones básicas y responsabilidades de los controladores (apartado 2); las decisiones que no puede tomar a título particular, pues su nivel de decisión será el que le otorgue el Centro de Control Lechero autonómico (siguiendo las directrices mínimas del RD) (apartado 3); las incompatibilidades específicas del controlador autorizado (apartado 4); la programación de las actividades de los controladores, respecto de la que se establece que la realizará el Centro autonómico de Control.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto, por el que se crea el Centro de Control Lechero de Canarias, se considera conforme a Derecho.