



INFORME N 10/2017 SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS CONDICIONES PARA EL RECONOCIMIENTO Y CONSTITUCIÓN DE LAS AGRUPACIONES DE DEFENSA SANITARIA GANADERA, SUS FEDERACIONES, Y LA AUTORIZACIÓN DEL PERSONAL VETERINARIO DEL DIRECTORIO

CONSEJO:

D^a. Isabel Muñoz Durán, Presidenta
D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero
D. Luis Palma Martos, Vocal Segundo

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 25 de mayo de 2017, con la composición expresada y siendo ponente D^a. Isabel Muñoz Durán, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente Informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 19 de diciembre de 2016, tuvo entrada en la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, por el que solicitó la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía respecto del proyecto de Decreto por el que se regulan las condiciones para el reconocimiento y constitución de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera, sus federaciones, y la autorización del personal veterinario del Directorio.
2. Junto al escrito de solicitud, el órgano proponente de la iniciativa normativa acompañó el propio texto del proyecto de Decreto objeto del presente Informe, que aparece reseñado como versión "*Borrador 1. 21/11/16*", así como el Anexo I dispuesto en la Resolución de 19 de abril de 2016 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas.
3. Con fecha 16 de enero de 2017, se remitió por la ADCA un oficio solicitando información adicional a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura,



Pesca y Desarrollo Rural. En concreto, se le requirió que aportara el mencionado Anexo I, debidamente cumplimentado, así como la información y documentación relativa a las cuestiones que incidan en la competencia efectiva en los mercados, en la unidad de mercado o en las actividades económicas, considerando los criterios de evaluación establecidos en el Anexo II de la referida Resolución, y toda aquella información que permitiera identificar el mercado de referencia en Andalucía, para poder así evaluar el efecto sobre la competencia efectiva en los mercados y la libre circulación de bienes y servicios, en los términos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM).

4. Con fecha 14 de marzo de 2017 se recibió la documentación solicitada.
5. Con fecha de 15 de mayo de 2017, la Secretaría General y el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA elevaron a este Consejo la propuesta conjunta de Informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia y de la Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.4 de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre¹.

El procedimiento de control *ex ante* de los Proyectos Normativos se detalló en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha Resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El objeto del proyecto de Decreto sometido a Informe es, conforme a lo dispuesto en su artículo 1, por un lado, desarrollar para las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera (en adelante, AD SG) en Andalucía, los requisitos establecidos en el artículo 3 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

¹ Conforme a la redacción vigente, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 290/2015, de 21 de julio, por el que se modifican los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre.



las mismas, y establecer los requisitos de sus federaciones, para su reconocimiento e inscripción en el Registro Único de Ganadería de Andalucía; y de otro lado, establecer los requisitos que deberán acreditar las personas veterinarias para su autorización y registro en el Directorio, y en su caso, ser autorizadas como directoras sanitarias o adjuntas de las ADSG y sus federaciones, sus obligaciones así como las responsabilidades que pudiera originar su incumplimiento.

El proyecto normativo consta de un Preámbulo y de una parte dispositiva con veintiocho artículos agrupados en seis Capítulos, dos Disposiciones adicionales, dos Disposiciones finales, una Disposición derogatoria única y seis Anexos.

El Capítulo I (artículos 1 y 2), relativo a las Disposiciones Generales, establece el objeto y contiene una serie de definiciones. El Capítulo II (artículos 3 a 12) regula el reconocimiento e inscripción de las ADSG y Federaciones. El Capítulo III (artículos 13 a 15) se refiere a los programas sanitarios, obligatorios y voluntarios, su autorización y renovación. El Capítulo IV (artículos 16 a 21) incluye previsiones relativas al procedimiento de autorización e inscripción de las personas licenciadas o graduadas en veterinaria, en el Registro de Personal Veterinario del Directorio, que se integrará como una nueva sección del Registro Único de Ganadería de Andalucía. Por su parte, el Capítulo V (artículos 22 a 27) unifica los procedimientos de autorización e inscripción de los directores sanitarios y personal veterinario adjunto de las ADSG y sus federaciones, estableciendo sus obligaciones. Finalmente, el Capítulo VI (artículo 28) hace referencia a la financiación de las ADSG.

Se prevén dos Disposiciones adicionales, la primera relativa a la modificación del artículo 33 del Decreto 65/2012, de 13 de marzo, por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales, y la segunda recoge una ampliación del plazo de Tratamiento de la Varroosis; una Disposición derogatoria única, que deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente Decreto y expresamente se citan las siguientes: a) Derogación parcial de la Orden de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, de 13 de abril de 2010 y b) Capítulo VI del Decreto 65/2012, de 13 de marzo, por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales. Por último, el proyecto contiene dos Disposiciones finales, la primera sobre la habilitación competencial para las facultades de desarrollo y ejecución de lo establecido en el presente Decreto, y la segunda sobre la entrada en vigor del mismo.

Adicionalmente, el proyecto normativo incluye seis Anexos con el siguiente contenido:

Anexo I: Solicitud de reconocimiento agrupaciones/federaciones de agrupaciones de defensa sanitaria ganadera.

Anexo II: Solicitud de inscripción en el Directorio de personas veterinarias.

Anexo III: Solicitud de autorización como director/a sanitario/a o veterinario/a adjunto/a.



Anexo IV: Sospecha de enfermedad de declaración obligatoria

Anexo V: Formación.

Anexo VI: Contenido del programa sanitario común.

IV. MARCO NORMATIVO

IV.1. Normativa europea

El Reglamento (UE) 2016/429 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 («Legislación sobre sanidad animal»), (en adelante, Reglamento (UE) 2016/429), fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 31 de marzo de 2016, entrando en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación y siendo aplicable en 5 años, es decir, será de aplicación a partir del 21 de abril de 2021. No obstante, incluye algunas medidas transitorias y derogaciones de normativa que se aplican desde el 21 de abril de 2016. Existe el plazo máximo de 21 de abril de 2019 para la mayoría de los actos delegados complementarios de la Comisión y los actos que deben adoptarse.

Este Reglamento sobre sanidad animal forma parte de un paquete de medidas propuestas por la Comisión Europea en mayo de 2013 para reforzar la aplicación de las normas de salud y seguridad para toda la cadena agroalimentaria, y es también producto de los compromisos y planteamientos adoptados en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 19 de septiembre de 2007, sobre una nueva Estrategia de Salud Animal para la Unión Europea (2007-2013) en la que «más vale prevenir que curar» [COM (2007) 539 final - no publicada en el Diario Oficial].

El objetivo del citado Reglamento es hacer realidad los compromisos y planteamientos adoptados en esa Estrategia de Salud Animal, incluido el principio de “*salud compartida*”, y consolidar el marco jurídico para una política zoonosanitaria común de la Unión, a través de un marco regulador único, simplificado y flexible en materia de sanidad animal, agrupando la mayoría en una legislación más simple que fomenta centrarse más en las prioridades fundamentales para hacer frente a la enfermedad, entre las que se encuentran:

- Unas responsabilidades más claras que ayudan a los agricultores (explotaciones ganaderas y de pescados y mariscos) y a otras partes interesadas, en la detección temprana para evitar brotes importantes de enfermedades o la propagación de enfermedades a fin de limitar sus daños;
- Una administración simplificada del comercio internacional en cuanto a determinados animales vivos y productos animales (como espermatozoides, óvulos y embriones);



- Una base jurídica más clara y unas herramientas mejores para las autoridades veterinarias con el fin de luchar contra enfermedades transmisibles potencialmente devastadoras, en especial en cuanto a su vigilancia, diagnóstico y notificación;
- Una mayor flexibilidad para ajustar las normas a las circunstancias y las cuestiones emergentes de ámbito local, como las causadas por el cambio climático y social;
- La reducción de los efectos adversos en la sanidad animal y humana, así como en el medio ambiente.

Asimismo, establece requisitos para:

- La prevención y detección de enfermedades (por ejemplo, medidas de bioprotección) en materia de posibles brotes, como la utilización de herramientas de diagnóstico, la vacunaciones y los tratamientos médicos;
- La identificación y registro de animales y la certificación y la trazabilidad de sus partidas, así como de determinados productos animales (por ejemplo, esperma, óvulos y embriones);
- La entrada de animales y productos animales en la Unión Europea y su movimiento dentro de esta;
- El control y erradicación de enfermedades, incluidas las medidas de emergencia como las restricciones del desplazamiento de animales, la matanza y la vacunación.

Resulta de interés reproducir aquí, por su relación con el objeto del presente Informe, el contenido del artículo 14 del Reglamento (UE) 2016/429 relativo a la “*Delegación de actividades oficiales por parte de la autoridad competente*”, y que establece:

“1. La autoridad competente podrá delegar en veterinarios que no sean los oficiales una o varias de las actividades siguientes:

a) la aplicación práctica de medidas en el marco de los programas de erradicación conforme a lo dispuesto en el artículo 32;

b) el apoyo a la autoridad competente en la realización de la vigilancia conforme a lo dispuesto en el artículo 26 o en relación con programas de vigilancia conforme a lo previsto en el artículo 28;

c) actividades relacionadas con:

i) la concienciación, la preparación y el control ante las enfermedades, contemplados en la parte III, por lo que se refiere a:

- *las actividades de muestreo y realización de las investigaciones y las encuestas epidemiológicas en el marco del artículo 54, del artículo 55, apartado 1, letras b) a g), y de los artículos 57, 73, 74*



- y 79 y 80, en caso de sospecha de la presencia de una enfermedad, y en el marco de los actos de ejecución y actos delegados adoptados en virtud de dichos artículos,
- la realización de actividades relacionadas con medidas de control de las enfermedades en caso de producirse un brote de una enfermedad, por lo que respecta a las actividades enumeradas en el artículo 61, artículo 65, apartado 1, letras a), b), e), f) e i), artículo 70, apartado 1, artículo 79, artículo 80 y artículo 81, apartados 1 y 2, así como en cualesquiera actos de ejecución y delegados adoptados en virtud de dichos artículos,
 - la realización de vacunaciones de emergencia conforme a lo dispuesto en el artículo 69,
- ii) la inscripción registral, la autorización, la trazabilidad y los desplazamientos, contempladas en la parte IV,
- iii) la emisión y cumplimentación de documentos de identificación de animales de compañía, según se establece en los artículos 247, letra c), 248, apartado 2, letra c), 249, apartado 1, letra c) y 250, apartado 2, letra c),
- iv) la aplicación y uso de los medios de identificación mencionados en el artículo 252, apartado 1, letra a), inciso ii).

2. Los Estados miembros podrán disponer la habilitación de personas físicas o jurídicas para realizar actividades contempladas en el apartado 1, letra a), letra b) y letra c), incisos i), ii) y iv), que correspondan a funciones determinadas expresamente para las que dichas personas dispongan de conocimientos específicos suficientes. En tal caso, se aplicarán a tales personas el apartado 1 del presente artículo y las responsabilidades indicadas en el artículo 12.

3. La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados con arreglo al artículo 264 en lo referente a otras actividades que puedan delegarse en veterinarios además de las contempladas en el apartado 1 del presente artículo y, si procede, sobre las circunstancias y las condiciones necesarias para dicha delegación.

La Comisión tendrá en cuenta la naturaleza de dichas actividades y de las normas internacionales pertinentes a la hora de adoptar tales actos delegados." (Subrayado propio)

IV.2. Normativa estatal

En el ámbito estatal, la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, dedica el Capítulo II del Título III (artículos 40 a 43) a las Agrupaciones de defensa sanitaria ganadera. Por otro lado, la definición de dicha figura se establece en su artículo 3.



Conforme a dicho artículo 3, la Agrupación de defensa sanitaria es *“la asociación de propietarios o titulares de explotaciones de animales constituida para la elevación del nivel sanitario y productivo y la mejora de las condiciones zootécnicas de sus explotaciones, mediante el establecimiento y ejecución de programas de profilaxis, lucha contra las enfermedades de los animales y mejora de sus condiciones higiénicas y productivas. A estos efectos, las cooperativas agrarias podrán también constituirse en agrupaciones de defensa sanitaria”*.

En su artículo 40 recoge los requisitos de autorización para el inicio de su actividad, estableciendo que deberán estar previamente reconocidas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma en que radiquen, a cuyo efecto deberán tener personalidad jurídica y estatutos propios, un programa sanitario común autorizado oficialmente, cumplir las condiciones que establezca la normativa vigente, así como estar bajo la dirección técnica de, al menos, un veterinario, que desarrolle dicho programa sanitario.

Por su parte, el artículo 41 prevé la existencia de un Registro Nacional de Agrupaciones de Defensa Sanitaria, creado por la Administración General del Estado, a efectos informativos, que se nutrirá de la información que aporten las Comunidades Autónomas. Asimismo, el artículo 42 contempla la extensión del programa sanitario de la Agrupación en el supuesto en que la misma comprenda, al menos, el 60 por ciento de las explotaciones ubicadas dentro del área geográfica delimitada por las explotaciones integrantes de dicha agrupación, o del área geográfica previamente determinada al efecto por el órgano competente de la Comunidad, a todas las explotaciones de ganado de la misma especie o especies a que se refiera la agrupación, con independencia del censo que posean, que deberán llevar a cabo el mismo programa sanitario autorizado oficialmente para la ADSEG, en todos aquellos aspectos relativos a los programas nacionales o autonómicos de prevención, control, lucha y erradicación de enfermedades de los animales.

Finalmente, en su artículo 43 se refiere a la posibilidad de habilitar líneas de ayuda encaminadas a subvencionar los programas sanitarios por parte de las Administraciones públicas, con el objeto de fomentar la constitución de ADSEG.

El desarrollo de este mecanismo de intervención administrativa diseñado por la Ley 8/2003 para las ADSEG habrá de responder al principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 4 de la misma, según el cual:

“Las medidas que adopten las Administraciones públicas en el ámbito de esta Ley, para la protección y defensa sanitarias de los animales, serán proporcionales al resultado que se pretenda obtener, previa evaluación del riesgo sanitario, de acuerdo con los conocimientos técnicos y científicos en cada momento, y tendrán en cuenta el objetivo de reducir al mínimo, en lo posible, los efectos negativos que puedan tener sobre el comercio de animales y sus productos.”



Otras disposiciones estatales de aplicación serían las siguientes:

- Real Decreto 2611/1996, de 20 de diciembre, por el que se regulan los programas nacionales de erradicación de enfermedades de los animales.
- Real Decreto 556/1998, de 2 de abril, por el que se establecen las normas para expedir la certificación de animales y productos animales exigida por la normativa veterinaria.
- Real Decreto 1980/1998, de 18 de septiembre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina.
- Real Decreto 1716/2000, de 13 de octubre, sobre normas sanitarias para el intercambio intracomunitario de animales de las especies bovina y porcina.
- Real Decreto 1440/2001, de 21 de diciembre, por el que se establece el sistema de alerta sanitaria veterinaria.
- Real Decreto 479/2004, de 26 de marzo, por el que se establece y regula el Registro general de explotaciones ganaderas.
- Real Decreto 728/2007, de 13 de junio, por el que se establece y regula el Registro general de movimientos de ganado y el Registro general de identificación individual de animales.
- Real Decreto 2129/2008, de 26 de diciembre, por el que se establece el Programa Nacional de conservación, mejora y fomento de las razas ganaderas.
- Real Decreto 361/2009, de 20 de marzo, por el que se regula la información sobre la cadena alimentaria que debe acompañar a los animales destinados a sacrificio.
- Real Decreto 1082/2009, de 3 de julio, por el que se establecen los requisitos de sanidad animal para el movimiento de animales de explotaciones cinegéticas, de acuicultura continental y de núcleos zoológicos, así como de animales de fauna silvestre.
- Real Decreto 389/2011, de 18 de marzo, por el que se establecen los baremos de indemnización de animales en el marco de los programas nacionales de lucha, control o erradicación de la tuberculosis bovina, brucelosis bovina, brucelosis ovina y caprina, lengua azul y encefalopatías espongiformes transmisibles.
- 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.
- Real Decreto 37/2014, de 24 de enero, por el que se regulan aspectos relativos a la protección de los animales en el momento de la matanza.
- Real Decreto 526/2014, de 20 de junio, por el que se establece la lista de las enfermedades de los animales de declaración obligatoria y se regula su notificación.



IV.3. Normativa autonómica

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, atribuye a la Comunidad Autónoma en su artículo 48.1 competencias exclusivas en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural. Asimismo, el artículo 48.3.a) reconoce, entre otras, competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, las relacionadas con la sanidad animal, ferias y certámenes ganaderos, así como la vigilancia, inspección y control de estas, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general.

En Andalucía, las ADSG se regularon mediante Decreto 187/1993, de 21 de diciembre, por el que se regula la constitución y funcionamiento de Agrupaciones de Defensa Sanitaria, en el ámbito ganadero, modificado por el Decreto 276/1997, de 9 de diciembre, desarrollados por la Orden de 13 de junio de 2003, por la que se regulan las condiciones para el reconocimiento y constitución de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera, y las ayudas a los programas sanitarios a ejecutar por las mismas.

Con posterioridad, el Decreto 187/1993 fue derogado por el Decreto 65/2012, de 13 de marzo, por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales, que junto con la citada Orden de 13 de abril, constituyen la legislación autonómica vigente en los aspectos que regula el proyecto de norma que se somete a Informe.

Las ADSG se definen como las asociaciones constituidas por ganaderos para la elevación del nivel sanitario-zootécnico de sus explotaciones, mediante el establecimiento y ejecución de programas colectivos y comunes de profilaxis, lucha contra las enfermedades de los animales y mejora de sus condiciones higiénicas, que permitan mejorar el nivel productivo y sanitario de sus productos.

Las principales funciones que realizan las ADSG son las de vertebración de los sectores productivos, transferencia de tecnología a las explotaciones y ganaderos, interlocución con la Administración y ejecución de programas sanitarios de lucha contra las enfermedades del ganado. Estos pueden ser mínimos (los que están obligadas a efectuar según la normativa sanitaria de aplicación), y complementarios (las medidas específicas de lucha contra cualquier otra enfermedad relevante en su ámbito territorial).

El coste de los programas sanitarios es parcialmente subvencionado por la Administración. La proporción de las ayudas puede llegar al 100% del importe justificado de los programas sanitarios mínimos y hasta el 50% de los programas sanitarios complementarios.

Además de estas referencias normativas, integran el marco normativo autonómico las siguientes disposiciones:

- Decreto 14/2006, de 18 de enero, por el que se crea y regula el Registro de Explotaciones Ganaderas de Andalucía.



- Orden de 28 de mayo de 1999, por la que se dictan normas en relación con el sacrificio obligatorio de animales en ejecución de los programas nacionales de erradicación de enfermedades y la tramitación y pago de las indemnizaciones.
- Orden de 29 de noviembre de 2004, por la que se desarrollan las normas de ejecución de los programas nacionales de vigilancia, prevención, control y erradicación de las enfermedades de los animales en Andalucía.
- Orden de 2 de mayo de 2012, conjunta de las Consejerías de Agricultura y Pesca y Medio Ambiente, por la que se desarrollan las normas de control de subproductos animales no destinados al consumo humano y de sanidad animal, en la práctica cinegética de caza mayor de Andalucía.
- Orden de 30 de julio de 2012, por la que se establecen y desarrollan las normas para el proceso de retirada de cadáveres de animales de las explotaciones ganaderas y la autorización y Registro de los Establecimientos que operen con subproductos animales no destinados al consumo humano en Andalucía.
- Resolución de 23 de diciembre de 2014, de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, por la que se publica la Instrucción sobre el funcionamiento de los sistemas de identificación en animales de producción y su registro en Andalucía.

V. CONSIDERACIONES SOBRE EL MERCADO AFECTADO POR EL PROYECTO DE DECRETO

A través de los datos ofrecidos por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), según estadística de la Contabilidad Regional Trimestral de Andalucía (Base 2010) se puede apreciar la importancia del sector económico afectado por el proyecto de Decreto.

Así, el sector primario agrupado en los sectores de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, representa en torno al 4,3%-5,4% del total de los sectores productivos de la Comunidad Autónoma, entendido como componentes del VAB a precios básicos.



Componentes del PIB	2012	2013	2014	2015	2016
VAB agrario (1)	5.553.707	6.834.687	6.010.873	6.808.084	6.998.301
VAB no agrario	124.642.197	120.860.746	122.311.958	126.232.132	129.901.732
Industria	16.441.274	15.586.208	15.774.149	16.689.683	16.573.786
Construcción	9.220.746	7.974.758	7.904.518	8.106.906	8.008.130
Servicios	98.980.177	97.299.780	98.633.291	101.435.543	105.319.816
VAB a precios básicos (2)	130.195.904	127.695.433	128.322.831	133.040.216	136.900.033
Impuestos netos sobre los productos	13.569.481	14.215.096	14.705.768	15.708.360	16.172.028
PRODUCTO INTERIOR BRUTO a precios de mercado. Oferta	143.765.385	141.910.529	143.028.599	148.748.576	153.072.061
sobre el VAB a precios básicos (% 1 sobre 2)	4,27	5,35	4,68	5,12	5,11

Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Miles de Euros. Contabilidad Regional Trimestral Andalucía. Base 2010. Cuarto trimestre 2016.

Nota: Datos 2012 y 2013 definitivos. 2014 Provisionales. Avance para 2015 y primera estimación para 2016.

En términos de empleo, podemos ver en el siguiente cuadro como dicho sector es más intensivo en utilización de mano de obra, alcanzando entre un 7,5%-8,7% del total de puestos de trabajo por rama de actividad.

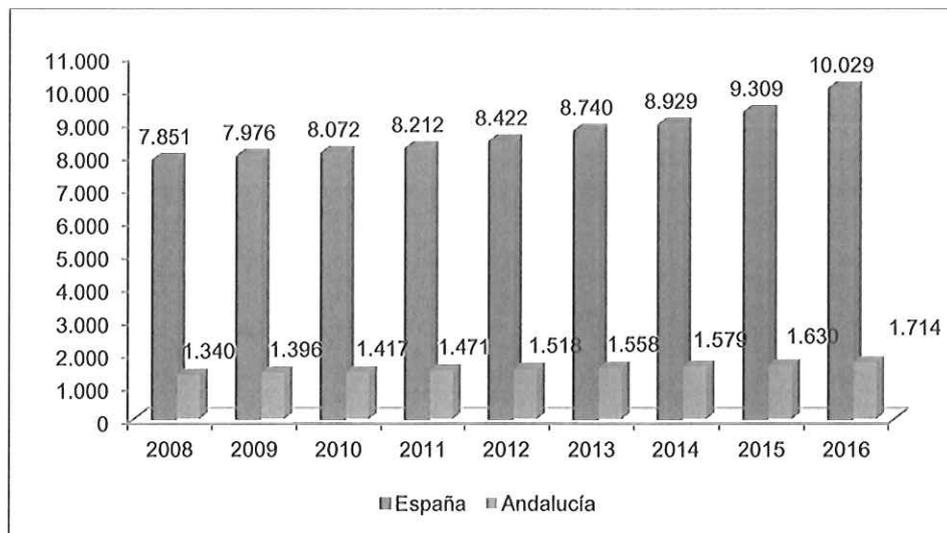
	2012	2013	2014	2015	2016
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (1)	213.952	206.708	234.393	232.254	261.301
Industria	232.033	217.513	217.908	220.610	239.931
Construcción	159.709	137.494	138.191	153.299	166.216
Servicios	2.201.384	2.166.247	2.203.352	2.325.413	2.330.556
PUESTOS DE TRABAJO TOTALES (2)	2.807.078	2.727.962	2.793.844	2.931.576	2.998.004
% Representa sector primario sobre el total de puestos de trabajo (% 1 sobre 2)	7,62	7,58	8,39	7,92	8,72

Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Miles de Euros. Contabilidad Regional Trimestral Andalucía. Base 2010. Cuarto trimestre 2016.

Nota: Datos 2012 y 2013 definitivos. 2014 Provisionales. Avance para 2015 y primera estimación para 2016.

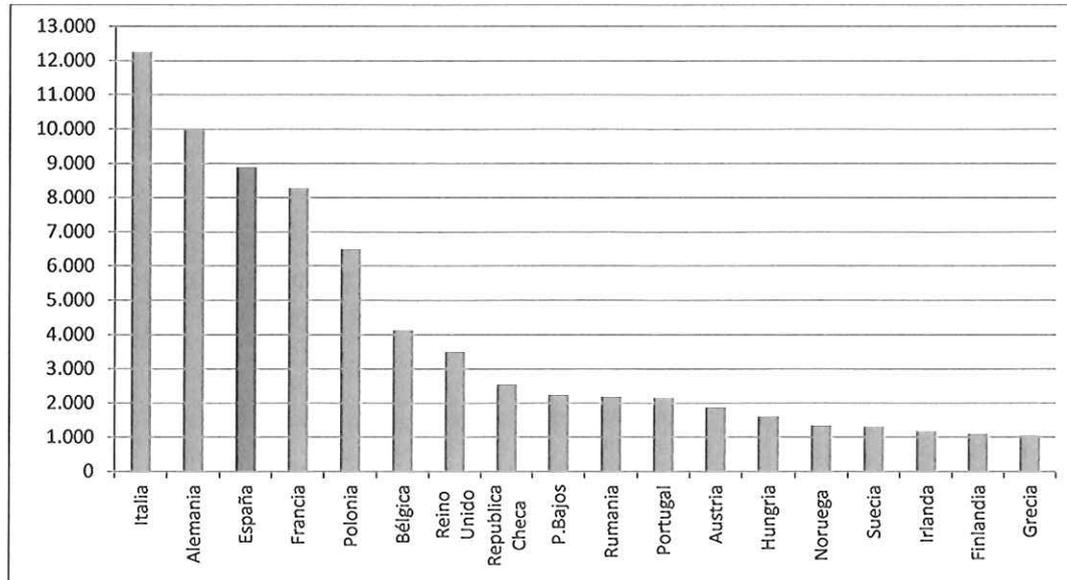
Por otra parte, y ya más concretamente a nivel empresarial, el Directorio Central de Empresas elaborado por el INE, nos muestra el número de empresas cuya actividad principal representa "Actividades veterinarias" (según CNAE 2009-Código 75).

Como se puede observar, tanto a nivel nacional como autonómico, el número aumenta cada año, representando estas empresas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, de media un 17-18% del total nacional:



Fuente: INE. Directorio Central de Empresas. Unidad: Nº empresas a 1 enero de cada año.

Resulta también interesante realizar una comparativa con el entorno europeo. Según los datos facilitados por la oficina estadística Eurostat, se puede comparar el número de empresas dedicadas a actividades veterinarias (División NACE 75-“*Veterinary activities*”)² en los distintos países de la UE. En particular, España ocupa la tercera posición, tan solo por detrás de Italia y Alemania, situándose incluso por encima de países de mayor tamaño como Francia.



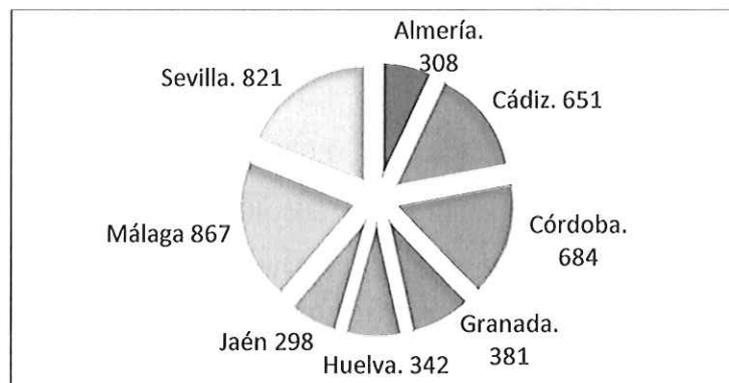
Fuente: Eurostat. Año 2014. Número de Empresas.

Nota: Se han tenido en cuenta solo los países de la UE-28 que cuentan con más de 1.000 empresas. El total de la UE-28 suman 75.000 empresas dedicadas a estas actividades.

² “*Actividades veterinarias*”, esta división comprende la realización de actividades de control y cuidados médicos dispensados a animales de compañía o de granja. Estas actividades las realizan veterinarios titulados en clínicas veterinarias, así como en visitas a establecimientos agropecuarios, perreras o a domicilio, en consultas y salas de operaciones o en otros lugares. Comprende también los servicios de ambulancia para animales.

En relación con los profesionales que desarrollan dicha labor (veterinarios), la referencia estadística la podemos encontrar en la Estadística de Profesionales Sanitarios Colegiados, elaborada por el INE. En ella, y para el año 2015 (último año disponible) se muestra un total de 31.242 profesionales sanitarios veterinarios colegiados en el conjunto de España, de los cuales un total de 4.352 ejercen su profesión en Andalucía, siendo la Comunidad Autónoma que cuenta con mayor número de estos profesionales en términos absolutos, concretamente representan el 13,93% del total nacional³.

Por su parte, si analizamos la distribución provincial en Andalucía, se observa, conforme a los datos de 2015, que Málaga es la que cuenta con mayor número (867 profesionales), seguida muy de cerca por Sevilla (821).



Fuente: INE (Estadística de Profesionales Sanitarios Colegiados). Año 2015. Unidad: Nº Profesionales inscritos a 31 de diciembre en los respectivos Colegios Profesionales.

En cuanto a los datos sobre profesionales de servicios veterinarios, la Secretaría General de Agricultura y Alimentación de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural ha informado que se encuentran dados de alta 1.554 veterinarios en el Directorio que tienen establecido en Andalucía, de los cuales 484 se han registrado además como veterinarios de ADSG. Por lo que del total de 4.352 que ejercen su profesión en Andalucía, el 36% está desarrollando su actividad profesional como veterinario de explotación o como veterinario de ADSG.

En relación con las explotaciones ganaderas, los datos facilitados por la Secretaría General de Agricultura y Alimentación permiten conocer el sector ganadero andaluz a través de las encuestas de censos ganaderos (Año 2015). Esta estadística diferencia cinco tipos de ganado: Bovino, ovino, caprino, porcino y equino.

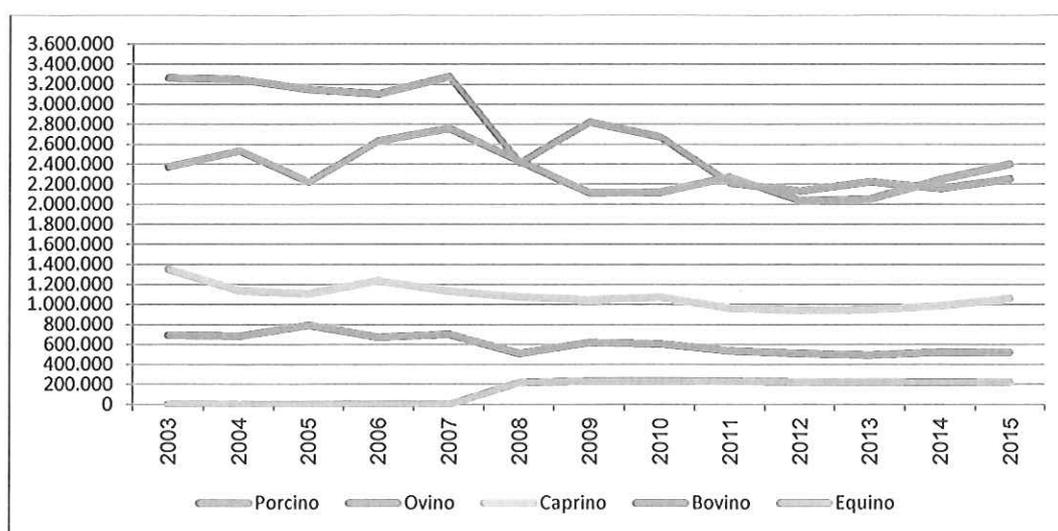
Así, la especie porcina (tanto ibérica, como no ibérica) es la que actualmente, en Andalucía, agrupa a un mayor número de cabezas de ganado (acercándose a 2,5

³ A efectos comparativos, Cataluña es la segunda Comunidad Autónoma (detrás de Andalucía) en número de profesionales colegiados, concretamente 3.960, seguida de la Comunidad Autónoma de Madrid, que cuenta con 3.610 profesionales colegiados en esta actividad.

millones), seguida por la ovina, que igualmente supera los 2 millones, estando esta, en los últimos años, estabilizada en torno a dicho número:

	Bovino	Ovino	Caprino	Porcino	Equino
2003	689.722	3.260.789	1.349.811	2.372.817	-
2004	683.365	3.246.650	1.136.358	2.532.693	-
2005	791.712	3.146.572	1.107.228	2.220.807	-
2006	673.322	3.101.955	1.235.755	2.632.254	-
2007	700.274	3.274.931	1.131.592	2.756.377	-
2008	510.665	2.412.622	1.073.816	2.427.437	218.109
2009	618.332	2.822.473	1.045.174	2.113.854	233.456
2010	605.105	2.670.810	1.072.457	2.119.523	234.440
2011	534.356	2.212.590	961.407	2.273.516	236.272
2012	508.996	2.131.430	941.433	2.036.333	225.428
2013	493.416	2.223.553	946.106	2.050.265	225.762
2014	522.897	2.158.068	984.723	2.247.711	223.632
2015	517.716	2.254.525	1.059.262	2.401.992	223.696

Fuente: Censo Ganaderos 2015. Número de animales por tipología. Ganado Bovino (encuesta Noviembre).



Fuente: Censo Ganaderos 2015. Número de animales por tipología. Ganado Bovino (encuesta Noviembre).



Por su parte, el número de explotaciones ganaderas, según la explotación del Censo Agrario 2009 del INE, realizada por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, sería de 44.377 en Andalucía, dedicadas a las tipologías animales anteriormente mencionadas así como a la producción de conejos, aves y colmenas.

Asimismo, habría que considerar el número de Agrupaciones de Defensa Sanitaria Ganaderas que se encuentran acreditadas y las unidades productivas (UPR)⁴ a las que se les daría cobertura. Teniendo en cuenta esta variable de unidad productiva, en Andalucía según los datos aportados por el centro directivo, hay un total de 67.269 unidades productivas, de las cuales 36.757 unidades se encuentran agrupadas en 78 ADSG (y en 2 Federaciones).

ESPECIE	ADSG	NO ADSG	Total UPR	CENSO TOTAL ADSG	CENSO TOTAL NO ADSG	% UPR EN ADSG	% CENSO ADSG
BOVINO	8.023	1.654	9.677	508.945	24.760	82,91%	95,36%
PORCINO	6.426	6.012	12.438	2.598.747	279.326	51,66% ⁽¹⁾	⁽²⁾
OVINO ⁽³⁾	13.329	3.581	16.910	2.271.676	196.921	78,82%	91,81%
CAPRINO ⁽³⁾	6.046	1.775	7.821	937.043	49.620	77,30%	95,08%
GALLINAS	788	6.634	7.422	21.580.552	920.291	10,62%	95,91%
OTRAS AVES ⁽⁴⁾	372	7.580	7.952	5.229.356	545.163	4,68%	90,56%
APICOLA	1.773	3.276	5.049	456.074 ⁽⁵⁾	167.849 ⁽⁶⁾	11,62%	⁽⁷⁾
TOTAL	36.757	30.512	67.269	33.126.319	2.016.081		

Notas: No existen ADSG de équidos

(1) El número de unidades productivas incluidas en ADSG es relativamente bajo debido a que se incluyen explotaciones de autoconsumo y de capacidad reducida que no realizan producción industrial.

(2) El % varía según sea: Cebo (91,12%); Lechones (88,91%); Recría (88,82%); Cerdas (91,21%); Reproductores (94,81%) y Verracos (76,52%).

(3) Corresponden a pequeños rumiantes. Incluye UPR mixtas ovino-caprino, que se clasifican en una u otra según sea su especie principal. El censo es la suma de ambas especies.

(4) Se incluye el resto de especies avícolas.

(5) El censo total se divide en número de colmenas estantes (2.356) y trashumantes (453.718).

(6) El censo total se divide en número de colmenas estantes (17.914) y trashumantes (149.935).

(7) % Censo ADSG estante es 11,62% mientras que el % censo ADSG trashumante es 75,16%.

⁴ Unidad productiva hace referencia a la parte de una explotación ganadera dedicada a una especie animal concreta. Así, cada explotación ganadera puede tener asociada una o varias unidades productivas.



Especies	Nº ADSG
Rumiantes	43
Porcino	20
Mixta (Porcino/Rumiantes)	9
Apícola	4
Acuícola	1
Avícola	1
TOTAL	78

Las unidades productivas incluidas en ADSG dan cobertura a un total de 33.126.319 animales, y aquellas que siendo unidades productivas en funcionamiento no se encuentran asociadas a una ADSG recogen 2.016.081. Según estos datos, con carácter general, las explotaciones que están en ADSG son las de mayor tamaño, las más competitivas y las que poseen la mayor parte del censo.

Tanto en explotaciones ganaderas (asimilables a UPR), como en número de animales (censo), que están integradas en ADSG, y por tanto, la representatividad de estas sobre el total, atendiendo a cada especie animal, especialmente para la especie bovina, porcina, ovina y caprina, el porcentaje de unidades productivas integradas en ADSG es alto (por encima del 50%), no así para el resto (gallinas, otras aves y sector apícola). Asimismo, el número de animales (censo) que se encuentran contabilizados dentro de dichas ADSG, es muy elevado (por encima del 90% sobre el total).

Considerando los datos anteriores, la modificación normativa que propone el centro directivo supone una afectación directa al ejercicio de las actividades económicas que se desarrollan en Andalucía en el mercado de servicios veterinarios vinculados a las explotaciones ganaderas. Teniendo en cuenta que el 36% de los veterinarios andaluces estaría relacionado con este tipo de actividad económica, debe indicarse que el mercado de servicios veterinarios a ADSG es reducido, ya que un porcentaje elevado de unidades productivas (55%) que representan un censo de especies animales elevado (94%) pertenece a una ADSG reconocida. Según estas características, este tipo de mercado se encontraría cerrado y pudiera encontrarse monopolizado por un número reducido de prestadores; además los requisitos de acceso (entre otras cuestiones, formación especial y adicional a la titulación de veterinario, varios procedimientos de autorización previos, colegiación obligatoria y acceso al Directorio andaluz) suponen trabas que dificultan las posibilidades de acceder a los servicios veterinarios a estas ADSG. Por ello, sí se podría aumentar la competencia y la mejora de las condiciones de eficiencia en el mercado de servicios veterinarios, favoreciendo



que estos profesionales tengan más facilidades para acceder y competir con los que ya hay instalados y así disponer de un mercado en el que un mayor número de profesionales ofrecen servicios en unas mejores condiciones.

Por ello, el análisis que ha de realizarse debe centrarse en aplicar los principios de la buena regulación a los procedimientos de autorización que se establecen en este proyecto de Decreto y sus requisitos, sin menoscabo de garantizar la salud y la seguridad alimentaria, como razones imperiosas de interés general que deben ser preservadas, todo ello en el marco del cumplimiento de la normativa sectorial tanto europea como estatal, además de la normativa en materia de unidad de mercado y regulación eficiente de las actividades económicas.

VI. ANÁLISIS DE COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

VI.1. Consideraciones generales sobre la mejora de la regulación económica

La mejora de la regulación económica constituye el conjunto de actuaciones e instrumentos, mediante los cuales los poderes públicos, al elaborar o aplicar las normas con impacto en las actividades económicas, promueven un entorno más eficaz para el desarrollo de la actividad empresarial y profesional, y evitan la imposición de restricciones injustificadas o desproporcionadas.

En tal sentido, debe recordarse que la imposición de cargas afecta al comportamiento de los agentes económicos, ralentizando sus operaciones, detrayendo recursos de otras actividades productivas, condicionando sus decisiones de inversión y generando obstáculos a la libre entrada y salida del mercado. De ahí, la importancia de incentivar la producción de normas más transparentes, más fácilmente aplicables y sujetas a un proceso de revisión que optimice sus resultados, coadyuve a la dinamización económica, simplifique procesos y reduzca cargas innecesarias.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, al evaluar las distintas iniciativas normativas, la Agencia de Defensa de la Competencia aplica los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. Ello, con el objeto de que el marco normativo propuesto contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Asimismo, tras la entrada en vigor de la LGUM, todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos. El artículo 9.1 de la LGUM, bajo el título "*Garantía de las libertades de los operadores económicos*", preceptúa:



“Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”.

Para toda actuación de las Administraciones Públicas que pueda limitar el ejercicio de derechos individuales o colectivos, el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, regulador de los *“Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad”* dispone lo siguiente:

“Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos”.

En lo que se refiere estrictamente a iniciativas normativas, el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), enuncia los *“Principios de buena regulación”*, y determina que:

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

Los esfuerzos por incorporar al ordenamiento jurídico los principios de la *“better regulation”* no se agotan con el análisis *“ex ante”* de los proyectos normativos por las instituciones que tienen encomendadas esa función consultiva.

Por ello, también interesa señalar aquí que el artículo 130 de la Ley 39/2015, referido a la *“Evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación”*, dispone lo siguiente:

“1. Las Administraciones Públicas revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas.



El resultado de la evaluación se plasmará en un informe que se hará público, con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de la Administración correspondiente.

2. Las Administraciones Públicas promoverán la aplicación de los principios de buena regulación y cooperarán para promocionar el análisis económico en la elaboración de las normas y, en particular, para evitar la introducción de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la actividad económica”.

Sentado lo anterior, este Consejo realizará el análisis del proyecto normativo remitido, de acuerdo con los principios enunciados *ut supra* y de conformidad con lo establecido en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas.

VI.2. Observaciones de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural sobre el contenido del proyecto normativo

A juicio de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, según manifiesta en el Anexo I de la Resolución del Consejo remitido, el proyecto de Decreto que nos ocupa regula una actividad económica. Sin embargo, considerando los criterios del Anexo II de la citada Resolución, el centro directivo niega su incidencia en la competencia efectiva, en la unidad de mercado o en las actividades económicas. De hecho, el órgano proponente reitera estas consideraciones en el citado Anexo, poniendo de manifiesto que la evaluación que efectúa de la norma viene referida exclusivamente al Capítulo IV, relativo al Directorio de personas licenciadas o graduadas en veterinaria.

En tal sentido, y bajo la óptica de la unidad de mercado, la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural afirma que la actividad económica regulada es una prestación de servicio público, y no una actividad económica que se pueda considerar de mercado, porque no se presta en condiciones de oferta y demanda. Aun así, reconoce que la norma impone una autorización o registro constitutivo. En particular, señala que la inclusión en el Directorio de personas licenciadas o graduadas en veterinaria exige la superación de una determinada formación según se desprende de los artículos 17 y 21 del proyecto normativo⁵.

Asimismo, invoca la salud pública como la razón imperiosa de interés general que justifica este régimen de intervención administrativa, y declara que la autorización y registro en el Directorio de veterinarios obedece a una norma de rango legal, como es

⁵ Cabe destacar la errata contenida en el artículo 21 del proyecto de Decreto al referirse erróneamente al Anexo IV, en vez del Anexo V, en relación con el contenido que deberá ser objeto del curso de formación general. También se observan otras erratas a lo largo del texto cuya revisión se recomienda. A título de ejemplo, las que contienen los artículos 18.4 o 24, al referirse a otros artículos de la propia norma.



la Ley 8/2003. También argumenta que esta medida se considera proporcionada dadas las funciones asignadas a los veterinarios del Directorio.

Por último, niega que la norma supedita el acceso o ejercicio de la actividad a algún otro requisito; considera no necesario evaluar si la norma estima como válidos en su territorio, los actos, disposiciones y medios de intervención de otras autoridades competentes del territorio español; y declara que no se produce duplicidad, exceso de regulación o que se regulen los mismos aspectos en distintas normas de forma que se produzcan incoherencias, divergencia entre territorios o inseguridad jurídica. Niega también el impacto de la norma sobre las actividades económicas.

En cuanto a la adaptación de la norma a los principios del artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, podemos destacar que el órgano proponente declara que el objetivo es regular los procedimientos de autorización e inscripción en sus respectivos registros de las Asociaciones de Defensa Sanitaria Ganadera (ADSG) y sus Federaciones, el personal veterinario que forma parte de las mismas y el personal veterinario del Directorio, alegando que no se producen cambios sustanciales en los procedimientos ya establecidos⁶, sino que se introducen aspectos de simplificación administrativa, tales como la eliminación de la necesidad de renovación periódica de las autorizaciones por parte de los veterinarios autorizados, así como la supresión de la presentación anual de los programas sanitarios.

Justifica la necesidad del Directorio de veterinarios sobre la base de que se delega en veterinarios no oficiales (bien de una ADSG o simples veterinarios de explotación) una serie de actuaciones que están reservadas a estos, y que tienen una implicación directa sobre la sanidad animal, y por ende, en la salud pública, exigiendo la norma que se lleve a cabo como determine la autoridad competente.

Y en cuanto a su proporcionalidad, considera que las medidas previstas son el mínimo necesario para garantizar que las tareas para las que se les habilita se van a desarrollar de acuerdo con la normativa, requiriéndoles para la autorización e inscripción en el directorio, la superación de un curso de formación general. Aclaran que los veterinarios de la ADSG, para ser autorizados, deberán estar inscritos y además demostrar su vínculo jurídico con la ADSG correspondiente.

Teniendo en cuenta estas argumentaciones, se procede al análisis concreto de aquellos aspectos de la norma relacionados con las cuestiones sobre las que ha de versar el presente Informe, considerando los criterios de evaluación establecidos en el Anexo II de la Resolución del Consejo de 19 de abril de 2016.

No obstante, y con carácter preliminar, cabe efectuar una objeción desde la óptica de la mejora de la regulación. En concreto, se ha advertido que en el Preámbulo del proyecto de Decreto no se justifica la adecuación a los principios de buena regulación, tal y como

⁶ Decreto 65/2012, de 13 de marzo y Orden de 13 de abril de 2010, normas cuya derogación parcial se pretende con el proyecto normativo objeto de informe.



exige el artículo 129 de la Ley 39/2015. Hay que poner de manifiesto, además, que el proyecto normativo ni tan siquiera menciona las razones de interés general basadas en la protección de la sanidad animal, y su importancia en la salud pública y en la seguridad alimentaria.

Recuérdese especialmente que, en virtud de los principios de necesidad y eficacia, toda norma debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener una regulación imprescindible para atender el objetivo de interés público que se persiga. Todo ello, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, teniendo en cuenta que, generalmente, a mayor grado de intervención, mayor distorsión de la actividad económica se estará produciendo.

Las medidas que se establezcan deberán ser las adecuadas para alcanzar el objetivo de interés general pretendido, debiendo existir una relación de causalidad entre la intervención y la finalidad perseguida.

A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Además, toda iniciativa normativa debe atender a la consecución de un marco normativo sencillo, claro y poco disperso, que facilite el conocimiento y la comprensión del mismo.

VI.3. Consideraciones particulares sobre el proyecto normativo

Sobre la base de todo lo expuesto, cabe señalar que bajo la óptica de los principios de buena regulación y, especialmente, con respecto a la regulación de las actividades económicas, en el marco de la LGUM, la incorporación de cualquier mecanismo de intervención administrativa debe llevarse a cabo en el marco de lo dispuesto en los artículos 7 y 17 de la LGUM. Para el análisis que se realiza a continuación habría que insistir, en particular, en el apartado 4 de este último artículo, que señala:

“4. Las autoridades competentes velarán por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que una vez aplicado el principio de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los apartados anteriores, elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización.”



En este sentido, cuando se vaya a llevar a cabo la articulación de una serie de mecanismos administrativos para la salvaguarda del interés general, como en este caso la salud pública y la seguridad alimentaria, se deberá articular un modelo integrado que recoja los requisitos y obligaciones claramente, pero no deben establecerse procedimientos de intervención administrativa solapados, cuando además vayan dirigidos a salvaguardar los mismos objetivos de interés público.

A modo de ejemplo, hay que señalar que, en el proyecto de Decreto objeto de Informe, se establecen tres procedimientos de autorización (inscripción en un Directorio; autorización de personas que ostentan la dirección sanitaria o que son veterinarios adjuntos de una ADSG o sus federaciones; y reconocimiento de las ADGS o sus federaciones) que van dirigidos a salvaguardar el mismo objetivo de interés general y que incorporan requisitos adicionales que pudieran no ser proporcionales al objetivo que persiguen.

Igualmente, en el caso de establecer un régimen de autorización, este deberá encontrarse amparado en una norma con rango de Ley o en un Reglamento europeo, y deberá ser proporcionado al objetivo que persigue.

VI.3.1. Sobre las definiciones contenidas en el proyecto de Decreto

El artículo 2.1 del proyecto normativo dispone que *“A los efectos de este Decreto serán de aplicación las definiciones previstas, en el artículo 3 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal y en el artículo 2 del Decreto 14/2006, de 18 de enero, por el que se crea y regula el Registro de Explotaciones Ganaderas de Andalucía”*.

El apartado 2 del artículo 2 contiene, además, otra serie de definiciones. En concreto, entre otras, en el apartado a) se dispone la definición de *“Agrupación de Defensa Sanitaria Ganadera (ADSG): La asociación constituida por ganaderos y ganaderas para la elevación del nivel sanitario-zootécnico de sus explotaciones mediante la ejecución de los programas sanitarios autorizados oficialmente, que permitan mejorar el nivel productivo y sanitario de sus productos y del bienestar de los animales de producción. Cada ADSG se considera una unidad a efectos sanitarios y de ejecución del programa sanitario.”*.

Dicha definición no es coincidente con la establecida en la normativa básica estatal. A este respecto, el artículo 3 de la Ley 8/2003, dispone:

“Agrupación de defensa sanitaria: la asociación de propietarios o titulares de explotaciones de animales constituida para la elevación del nivel sanitario y productivo y la mejora de las condiciones zootécnicas de sus explotaciones, mediante el establecimiento y ejecución de programas de profilaxis, lucha contra las enfermedades de los animales y mejora de sus condiciones higiénicas y productivas. A estos efectos, las cooperativas agrarias podrán también constituirse en agrupaciones de defensa sanitaria.”



Asimismo, los apartados c), d) y e) del artículo 2.2 contienen una serie de definiciones relativas a personal veterinario y personal de ADSG que no se encuentran incluidas entre las definiciones establecidas en la Ley 8/2003, ni en el Real Decreto 842/2011, por el que se establece la normativa básica de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera y se crea el registro nacional de las mismas.

Tales definiciones se corresponden con los siguientes profesionales:

“ c) Veterinario/a registrado/a en el Directorio: Persona graduada o licenciada en veterinaria reconocida por la autoridad competente que en ejercicio libre de la profesión realice actuaciones recogidas en los programas nacionales o autonómicos de control, lucha, vigilancia y erradicación de enfermedades de los animales y otras actuaciones de reconocimiento, toma de muestras oficiales, identificación animal y expedición de documentación y todas aquellas actuaciones para las que la normativa prevea una autorización o habilitación previa.

d) Director/a sanitario/a de ADSG o sus federaciones: Persona graduada o licenciada en Veterinaria Inscrita en el Directorio que ostenta la dirección sanitaria de la ADSG, y que de manera continuada, se responsabiliza y dirige las actuaciones sanitarias en las ADSG o sus federaciones, incluidas las del resto del personal veterinario adjunto.

e) Personal veterinario adjunto de ADSG o sus federaciones: La persona graduada o licenciada en veterinaria inscrita en el Directorio que, estando ligado a una ADSG o federación por medio de un vínculo jurídico, presta sus servicios profesionales a los ganaderos y ganaderas integrados en la misma.”

De acuerdo con la normativa básica estatal de aplicación, especialmente la mencionada en el Preámbulo del proyecto de Decreto sometido a Informe, y que en estos momentos se encuentra en vigor, hay que señalar que los profesionales relacionados con la materia objeto de regulación, como es la configuración del modelo de intervención previsto para el reconocimiento y constitución de las ADSG para la prevención, lucha, control y erradicación de las enfermedades de los animales son: el veterinario oficial y el veterinario autorizado o habilitado.

Según se define en el artículo 3 de la Ley 8/2003:

“22. Veterinario oficial: el licenciado en Veterinaria al servicio de una Administración pública, destinado a tal efecto por la autoridad competente.

23. Veterinario autorizado o habilitado: el licenciado en Veterinaria reconocido por la autoridad competente para la ejecución de las funciones que reglamentariamente se establezcan, en especial, el veterinario de las agrupaciones de defensa sanitaria y el veterinario de explotación. Se entenderá por veterinario de explotación el veterinario o empresa veterinaria que se encuentre al servicio, exclusivo o no de una explotación, de forma temporal o permanente, para la prestación en ella de los servicios y tareas propios de la profesión veterinaria que el titular o responsable de la explotación le



encomiende.”

Sobre esta cuestión cabe señalar que puede surgir cierta confusión por cuanto el proyecto normativo, y como consecuencia de la aplicación de las definiciones establecidas en el mismo, establece exigencias, requisitos y procedimientos de autorización relacionados con las citadas definiciones que incluyen obligaciones, que no estarían recogidas en el marco de la ya mencionada normativa básica estatal.

A este respecto, el texto objeto de análisis recoge la figura denominada “*Veterinario/a registrado/a en el Directorio*”, que supone para estos profesionales la obligación de incorporación a través de un procedimiento de autorización previo para poder ejercer como veterinario de explotación o acceder a las funciones de dirección técnica de una AD SG. Así, con carácter previo a la posibilidad de ser habilitado en el marco de una AD SG o como veterinario de explotación, la norma proyectada exige la pertenencia al “*Directorio de personas licenciadas o graduadas en veterinaria*”, que existirá en la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera.

Este procedimiento se encuentra recogido en el Capítulo IV del proyecto de Decreto, en sus artículos 16 al 21, y como requisitos para acceder al mismo es necesario disponer de un certificado de una determinada formación (artículo 17.d) en conexión con el artículo 21).

Sobre estas previsiones habría que realizar varias consideraciones, de acuerdo con los principios de una regulación eficiente, favorecedora de la competencia, y con arreglo también a lo establecido en la LGUM. En primer lugar, se estima que este requisito de pertenecer a un Directorio con carácter previo al posible ejercicio de la actividad de veterinario, en un ámbito como el ganadero, difícilmente puede compatibilizarse con el marco legalmente establecido. La Ley 8/2003, actualmente en vigor, exige que para que un veterinario pueda ser autorizado o habilitado para ejercer funciones, que realizaría o debería realizar un veterinario oficial en el marco de las explotaciones ganaderas, debe tener el título de licenciado en veterinaria y encontrarse vinculado a una o varias explotaciones ganaderas, bien a través de la figura de veterinario de explotación o bien a través de la figura de AD SG. Por ello, la delegación de funciones que realiza la administración en ese proceso, autorizando a un veterinario para que ejerza en su nombre funciones legal y reglamentariamente establecidas, se basa en programas de salud obligatorios vinculados a unas determinadas explotaciones ganaderas. En este proceso de autorización para cubrir esas funciones no se exige de forma previa la necesaria pertenencia a un Directorio, ni la obligatoriedad de haber realizado una formación adicional a la ya alcanzada a través de la obtención de la titulación de veterinaria.

Este requisito de pertenencia al Directorio sería entendido como una restricción a la competencia en el ámbito geográfico andaluz, que no se encontraría justificada y que, en todo caso, sería desproporcionada, dado que en el proceso de autorización de veterinario de explotación o de veterinario de AD SG puede realizarse el control previo



necesario para salvaguardar el interés público perseguido. En este caso, en Andalucía, con la pertenencia previa a este Directorio, se estaría dificultando el ejercicio de esta profesión en el marco del sector ganadero y estableciendo un requisito contrario al artículo 18.2.a) 3º y 5º de la LGUM, que afectaría tanto a aquellos profesionales que, procedentes de otras Comunidades Autónomas, quieran ejercer su profesión en Andalucía, como para las explotaciones ganaderas y Agrupaciones de Explotaciones que puedan optar por la contratación de profesionales de servicios veterinarios de otros territorios y que no se encuentren inscritos en el citado Directorio de pertenencia obligatoria en Andalucía.

Por otro lado, la definición de “*Director/a sanitario/a de ADSG o sus federaciones*”, contenida en el apartado d) del artículo 2.2 del proyecto normativo, explicitando que debe ejercer “*de manera continuada*” sus funciones en la ADSG supone la obligatoriedad de establecer una exclusividad en el ejercicio de la dirección, cuando no se establecen en el texto normativo criterios con base a los cuales esta exclusividad deba llevarse a efecto. En este sentido, téngase en cuenta que el apartado 1.c) del artículo 3 del Real Decreto 842/2011, dispone lo siguiente:

“1. Las ADSG deberán, para ser reconocidas, cumplir los siguientes requisitos mínimos:

(...)

c) Estar bajo la dirección técnica de, al menos, un veterinario, sin que sea necesario que preste sus servicios en condiciones de exclusividad, salvo decisión en contrario de la autoridad competente en función del número de explotaciones y ganado.”

Conforme a lo dispuesto en dicho precepto, se entiende que la exclusividad no puede establecerse con carácter general y que deberá ser acreditada por la autoridad competente en función de unos criterios objetivos de número de explotaciones y ganado. Es decir, en función de las características concretas de la ADSG y las explotaciones ganaderas que la componen. Por tanto, sería conveniente para no exigir unos requisitos de exclusividad desproporcionados que supondrían una limitación al desarrollo de la actividad económica del profesional de servicios veterinarios, y que, difícilmente serían compatibles con el artículo 5 de la LGUM, adaptar la redacción según lo señalado.

Igualmente, la definición de “*Personal veterinario adjunto de ADSG o sus federaciones*”, que se encontraría ligado a la ADSG, supone la identificación de una determinada categoría profesional de servicios veterinarios por parte de la Administración competente de la Comunidad Autónoma de Andalucía, adicional a la que viene establecida en el artículo 3 de la Ley 8/2003, y que implica la determinación de una nueva figura que la autoridad administrativa competente pudiera exigir en el marco de la autorización de ADSG cuando se desconocen bajo qué criterios sería necesario disponer de este tipo de profesional. Nótese que lo que impone la normativa en vigor es



la necesidad de contar, en las explotaciones ganaderas, con un veterinario de explotación o que las citadas explotaciones formen parte de una ADSG reconocida con un programa sanitario aprobado por la autoridad competente y bajo la dirección técnica de, al menos, un veterinario que desarrolle dicho programa, y en su caso, bajo determinadas condiciones basadas en variables objetivas, la obligatoriedad de la ADSG de disponer de otro veterinario, pero no necesariamente adjunto al director técnico; podría dado el caso, y en función de la organización interna de la propia ADSG y de las explotaciones que la conforman, decidir si ambos veterinarios pueden ejercer la dirección de forma conjunta o si consideran tutelarla parcialmente mediante el vínculo que consideren adecuado para el funcionamiento de sus explotaciones y la estructura económico financiera de las mismas, así como las obligaciones derivadas de los planes obligatorios de salud animal.

Por ello, al objeto de disponer de un marco regulador coherente, y en especial, considerando que se establecen exigencias a las explotaciones ganaderas que suponen una evidente carga económica y burocrática, a fin de salvaguardar los principios de buena regulación y en especial el de seguridad jurídica, y asimismo con base en el principio de simplificación de cargas del artículo 7 de la LGUM, sería necesario proceder a una revisión de las definiciones recogidas en el artículo 2 del proyecto normativo, teniendo en cuenta el resto de observaciones que se exponen a lo largo del presente Informe.

VI.3.2. Sobre los requisitos de formación para el ejercicio de la actividad de veterinarios de explotación o de ADSG

Con respecto al ya mencionado requisito de formación contenido en los artículos 17.d) y 21 del proyecto de Decreto, es necesario analizar si el mismo, a la luz de los principios recogidos en la LGUM, puede constituir una actuación que limite la libertad de establecimiento conforme a lo dispuesto en su artículo 18. En concreto, a juicio de este Consejo, resulta objetable que se establezca en el proyecto normativo que la autorización e inscripción en el Directorio de personas licenciadas o graduadas en veterinaria esté supeditada a la previa realización de un curso de formación general con el contenido expuesto en el Anexo IV o de *“cualquier otra formación específica requerida en el ámbito de actuación del veterinario”*, en tanto que dicha determinación puede constituir un requisito para el acceso a la actividad o un requisito de obtención de una cualificación profesional adicional a los requeridos en el lugar de origen o donde el operador haya accedido a la actividad profesional.

Hay que recordar que el artículo 18 de la LGUM dispone:

“Artículo 18. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación



1. Cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.

2. Serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, para la obtención de ventajas económicas o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre estos requisitos se incluyen, en particular:

(...)

5.º que el operador deba realizar un curso de formación dentro del territorio de la autoridad competente.”

En consecuencia, este Consejo considera que la obligatoriedad de que las personas licenciadas o graduadas en veterinaria hayan de superar un curso de formación general para su autorización e inscripción en el Directorio, que además solo podrá ser impartido de forma exclusiva “por el IFAPA, una Federación de ADSG, el Consejo Andaluz de Colegios Veterinarios o quien establezca la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de ganadería mediante Resolución”, y en su caso, “cualquier otra formación específica requerida en el ámbito de actuación del veterinario” supondría igualmente una restricción a la competencia y un requisito prohibido por el artículo 18.2.a) 5º de la LGUM, consistente en la exigencia de una determinada formación para poder ejercer ese tipo de actividades en Andalucía y, además, sin que se identifique o reconozca una formación especializada ofertada por otros prestadores, tanto públicos como privados, u obtenida en otros territorios.

A este respecto, hay que tener en cuenta, igualmente, que el Considerando 47 del Reglamento (UE) 2016/429 señala lo siguiente: “Los veterinarios tienen la formación y las cualificaciones profesionales que prueban que han adquirido los conocimientos, las capacidades y las competencias necesarios, entre otras cosas, para diagnosticar enfermedades y tratar a los animales”.

Por ello, para este Consejo, no parecería justificado incorporar nuevas obligaciones formativas que resulten de ineludible cumplimiento en cuanto a la capacitación de los titulados en veterinaria, todo ello, sin perjuicio de que tanto los profesionales de este sector de servicios veterinarios como el resto de agentes que intervienen en el mismo tendrían que encontrarse continuamente actualizados en los conocimientos necesarios en materia de sanidad animal tal y como señala dicho Reglamento. En efecto, en el Considerando 45 se reconoce que estos conocimientos son fundamentales para la gestión eficaz de la sanidad animal y son esenciales para garantizar la detección temprana de las enfermedades de los animales, señalando expresamente que dichos



conocimientos *“pueden adquirirse por diferentes vías, por ejemplo, mediante la educación formal, pero también a través del sistema de asesoramiento a las explotaciones que existe en el sector agropecuario o por medio de formación informal, a la que las organizaciones agrícolas y de otro tipo, nacionales y de la Unión, pueden aportar una valiosa contribución”*.

En conclusión, difícilmente serían compatibles con los principios de buena regulación económica y, en especial, con el de necesidad y proporcionalidad el mantenimiento de este Directorio, así como la exigencia adicional en Andalucía de realización de un curso de formación general con el contenido expuesto en el Anexo IV, así como de cualquier otra formación específica, que podría resultar contraria a lo dispuesto en el artículo 18 de la LGUM.

VI.3.3. Sobre la reserva de actividad a personas físicas tituladas en veterinaria

El establecimiento de una titulación concreta para el desarrollo de una actividad económica supone una restricción a la competencia que tendría que encontrarse justificada en razones de interés general, además de amparada en una norma con rango de Ley. Si bien, cabe referir que el artículo 40 de la Ley 8/2003 dispone lo siguiente:

“Agrupaciones de defensa sanitaria ganadera

Artículo 40. Requisitos de autorización.

Para el inicio de su actividad, las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera deberán estar previamente reconocidas por el órgano competente de la comunidad autónoma en que radiquen, a cuyo efecto deberán tener personalidad jurídica y estatutos propios, un programa sanitario común autorizado oficialmente, cumplir las condiciones que establezca la normativa vigente, así como estar bajo la dirección técnica de, al menos, un veterinario, que desarrolle dicho programa sanitario.”

Llegados a este punto, interesa reproducir nuevamente en este apartado el tenor del Artículo 14 del Reglamento (UE) 2016/429, en el que se regula la Delegación de actividades oficiales por parte de la autoridad competente, invocado en el Preámbulo del proyecto de Decreto que nos ocupa:

“Delegación de actividades oficiales por parte de la autoridad competente

1. *La autoridad competente podrá delegar en veterinarios que no sean los oficiales una o varias de las actividades siguientes:*

a) la aplicación práctica de medidas en el marco de los programas de erradicación conforme a lo dispuesto en el artículo 32;

b) el apoyo a la autoridad competente en la realización de la vigilancia conforme a lo dispuesto en el artículo 26 o en relación con programas de vigilancia conforme a lo previsto en el artículo 28;

c) actividades relacionadas con:

i) la concienciación, la preparación y el control ante las enfermedades, contemplados en la parte III, por lo que se refiere a:

- las actividades de muestreo y realización de las investigaciones y las encuestas epidemiológicas en el marco del artículo 54, del artículo 55, apartado 1, letras b) a g), y de los artículos 57, 73, 74 y 79 y 80, en caso de sospecha de la presencia de una enfermedad, y en el marco de los actos de ejecución y actos delegados adoptados en virtud de dichos artículos,
- la realización de actividades relacionadas con medidas de control de las enfermedades en caso de producirse un brote de una enfermedad, por lo que respecta a las actividades enumeradas en el artículo 61, artículo 65, apartado 1, letras a), b), e), f) e i), artículo 70, apartado 1, artículo 79, artículo 80 y artículo 81, apartados 1 y 2, así como en cualesquiera actos de ejecución y delegados adoptados en virtud de dichos artículos,
- la realización de vacunaciones de emergencia conforme a lo dispuesto en el artículo 69,

ii) la inscripción registral, la autorización, la trazabilidad y los desplazamientos, contempladas en la parte IV,

iii) la emisión y cumplimentación de documentos de identificación de animales de compañía, según se establece en los artículos 247, letra c), 248, apartado 2, letra c), 249, apartado 1, letra c) y 250, apartado 2, letra c)

iv) la aplicación y uso de los medios de identificación mencionados en el artículo 252, apartado 1, letra a), inciso ii).

2. Los Estados miembros podrán disponer la habilitación de personas físicas o jurídicas para realizar actividades contempladas en el apartado 1, letra a), letra b) y letra c), incisos i), ii) y iv), que correspondan a funciones determinadas expresamente para las que dichas personas dispongan de conocimientos específicos suficientes. En tal caso, se aplicarán a tales personas el apartado 1 del presente artículo y las responsabilidades indicadas en el artículo 12. (subrayado propio)".

Según este precepto, por un lado, se contempla la posibilidad de que la autoridad competente delegue en veterinarios no oficiales una serie de funciones; por otro lado,



establece que adicionalmente a esto, se pueda habilitar a personas físicas o jurídicas para realizar una serie de actividades entre las que se encontrarían incluidas las de los programas sanitarios voluntarios y obligatorios propios de las AD SG; y por último, que dichas personas podrían ser aquellas que dispongan de “*conocimientos específicos suficientes*”.

De lo anterior, resultaría que otro tipo de profesionales, no necesariamente titulados en veterinaria, pudieran ser habilitados por las autoridades competentes para desarrollar actividades previsiblemente de obligado cumplimiento por parte de las AD SG.

Por ello, si el centro directivo opta por no esperar al desarrollo de este Artículo del Reglamento (UE) 2016/429, en el marco de las modificaciones que sobre este particular se tengan que realizar obligatoriamente en la regulación estatal (como sería el mencionado artículo 40 de la Ley 8/2003), sería conveniente que se considerara que esta actividad pudiera llevarse a cabo, tanto por personas físicas como jurídicas, y que, además, no se estableciera con un carácter exclusivo la competencia para este tipo de actividades a las personas tituladas en veterinaria, en los términos ya expresados, lo que supondría una reserva de actividad, cuando las instancias comunitarias europeas precisamente están realizando modificaciones a este respecto.

Conviene recordar sobre este particular, el Considerando 49 del mencionado Reglamento por cuanto resume de manera clara las circunstancias por las que, en efecto, las autoridades competentes tendrían competencia para delegar la realización de determinadas actividades en esta materia y las competencias profesionales de los que pueden ejercerlas:

“Las autoridades competentes no siempre pueden realizar la totalidad de las actividades que se les exigen en el presente Reglamento, ya que disponen de recursos limitados. Por eso, es necesario proporcionar una base jurídica para delegar la realización de determinadas actividades en veterinarios que no sean veterinarios oficiales. Por el mismo motivo, debe permitirse que los Estados miembros autoricen que personas físicas o jurídicas lleven a cabo determinadas actividades en determinadas condiciones”. (Subrayado propio).

Adicionalmente, en cuanto a la personalidad física o jurídica del profesional, hay que observar que entre los datos mínimos a facilitar a las autoridades competentes, señalados en el Anexo I del Real Decreto 842/2011, sí se recoge la posibilidad de que sea una persona jurídica la que se encuentre adscrita como veterinario de la AD SG.

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta que el objeto del proyecto de Decreto que nos ocupa se centra en la determinación de los requisitos para el reconocimiento de las AD SG y los procedimientos a los que se ve sometido el personal que deberá ocuparse de los programas sanitarios, tanto obligatorios como voluntarios, y al objeto de propiciar la existencia de un marco normativo coherente y garantizar los principios de buena regulación, especialmente el de seguridad jurídica, se hace necesaria la revisión del texto y de los Anexos, evitando establecer la mencionada reserva de actividad y, en



especial, permitiendo que las personas jurídicas puedan ejercer este tipo de actuaciones en el seno de las ADSG.

VI.3.4. Sobre determinados requisitos para el reconocimiento de las ADSG

El artículo 13.1 del proyecto normativo preceptúa que la solicitud de reconocimiento de la ADSG incluirá el programa sanitario común propuesto por la misma; esto es, que junto con la presentación del Anexo I (modelo de solicitud de reconocimiento), deberá presentarse también el Anexo VI (propuesta de programa sanitario) para su resolución conjunta.

A mayor abundamiento, de la redacción del artículo 7⁷ del proyecto normativo se habría de entender que junto con estos dos Anexos, también deberá presentarse el Anexo III relativo a la solicitud de autorización de aquellas personas que se proponen para actuar como director sanitario o veterinario adjunto de la ADSG. Solo así podría entenderse unificado y simplificado en un solo procedimiento la obtención de los tres requisitos que requiere una ADSG para ser reconocida por la Administración y así poder iniciar el ejercicio de la actividad.

No obstante lo anterior, en el apartado 1.d) del artículo 3 del proyecto de Decreto se menciona la necesidad de que para que la ADSG sea reconocida debe disponer de un programa sanitario común autorizado oficialmente por la Consejería con competencias en materia ganadera. De la lectura de este precepto podría entenderse que se estaría obligando a la ADSG a solicitar, con carácter previo a la solicitud de reconocimiento de la misma, una autorización del programa sanitario común. Sin embargo, según se desprende de lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 842/2011 y de la Orden de 13 de abril de 2010, la aprobación por parte de la autoridad competente del programa sanitario debería producirse en el marco del procedimiento de reconocimiento de la ADSG. En consecuencia, al objeto de no incorporar de forma indirecta una autorización adicional en el marco de los requisitos previos para el reconocimiento de ADSG, y para garantizar la seguridad jurídica, sería necesario modificar el texto del mencionado artículo, al objeto de que sea acorde con lo dispuesto en el apartado 1 f) del artículo 3 del Real Decreto 842/2011.

Igualmente, conforme a lo ya expresado anteriormente, sería necesario que el proyecto normativo contemplara la opción de que la dirección sanitaria pudiera ejercerla tanto una persona física como jurídica, e igualmente que se incluya a aquellas personas que dispongan de conocimientos específicos suficientes.

El apartado 1 e) del mismo artículo 3 de la norma proyectada señala la necesidad de

⁷ Tal precepto dispone que la resolución de reconocimiento de la ADSG deberá incluir el reconocimiento del director sanitario y de los veterinarios adjuntos. Sin embargo, y en contra de lo dispuesto actualmente en el artículo 8.1 de la Orden de 13 de abril de 2010, omite toda alusión a la aprobación del programa sanitario común. Dicha cuestión debería mantenerse como contenido de la resolución de reconocimiento de la ADSG a fin de cumplir con el principio de seguridad jurídica de la norma.



que la persona que ostente la dirección sanitaria de la ADSG se encuentre autorizada según el procedimiento establecido en el artículo 21 del proyecto de Decreto, referido a la inscripción de personas licenciadas o graduadas en veterinaria en el Directorio.

A pesar de que en este caso, el artículo 7 recoge expresamente que la resolución de reconocimiento de la ADSG incluirá la de autorización del director sanitario y de los veterinarios adjuntos de estas, el contenido de este apartado pudiera implicar, nuevamente, que con carácter previo a la acreditación de la ADSG tenga que encontrarse autorizado el director técnico que se proponga para la ADSG. A este respecto, esta nueva autorización previa a la acreditación del veterinario para el ejercicio de sus funciones en el marco de la ADSG supondría un requisito añadido al establecido para el procedimiento de acreditación de la ADGS, tal y como se ha definido en la normativa estatal vigente, que menciona que las ADSG tendrán que encontrarse bajo la dirección técnica de al menos un veterinario sin que el mismo tenga que encontrarse autorizado de forma previa⁸, sino que su autorización se derivaría del propio procedimiento de reconocimiento de la ADSG. Por ello, para evitar una confusión o la incorporación de procedimientos de autorización que pueden solaparse, y que no contribuirían al principio de simplificación de cargas administrativas consagrado en el artículo 7 de la LGUM, debería acomodarse tal requisito a lo explicitado con anterioridad.

Por otra parte, la doble autorización del personal veterinario que va a actuar a través de una ADSG también se puede desprender, por ejemplo, de la redacción del artículo 19.7 del proyecto normativo objeto de Informe, al disponer que la extinción de la autorización y cancelación de la inscripción en el Directorio de los veterinarios, implica la extinción de la autorización concedida para actuar como director técnico o veterinario adjunto de una ADSG o sus federaciones.

De todo cuanto antecede, cabe concluir que la autorización o habilitación de los veterinarios de las ADSG por parte de la administración solo cabría efectuarse una vez, sin que haya lugar a un régimen de doble autorización: una primera para constar en el Directorio de veterinarios, y otra más para poder actuar como director técnico o veterinario adjunto de una ADSG.

Por su parte, el apartado 2.d) del artículo 3 del proyecto de Decreto determina que en los estatutos de la ADSG tendrán que constar las obligaciones y responsabilidades de la persona que ostenta la dirección sanitaria de la ADSG y, en su caso, de las personas veterinarias adjuntas. De acuerdo con lo señalado anteriormente, se recomienda que se evite la identificación del tipo de servicios profesionales (veterinario adjunto) por parte de la Administración pública para que sea la propia ADSG, la que en función del programa sanitario que presenta a la aprobación de la Administración competente señale los profesionales sanitarios que se van a ocupar de llevarlo a cabo, identificando quién o quiénes van a ejercer la dirección técnica, pero sin la obligatoriedad de que los

⁸ Ex apartado 1 c) del artículo 3 del RD 842/2011.



veterinarios contratados puedan ser considerados como adjuntos o cualquier otra categoría que no sea la pactada de forma libre entre profesionales.

En cuanto al requisito del apartado 2.f) del artículo 3 del proyecto de Decreto sobre la necesidad de disponer de los recursos económicos de forma que se determine su carácter, procedencia, administración y destino, así como los medios que permitan a las personas asociadas conocer la situación económica de ADSG, hemos de señalar que, con carácter general, los requisitos exigidos para el otorgamiento de autorizaciones o la acreditación de entidades para el ejercicio de determinadas funciones, como es el caso, deberán, según el artículo 5 de la LGUM, encontrarse basados en elementos dirigidos a salvaguardar la razón imperiosa de interés general que sustenta el citado mecanismo de intervención administrativa. En este supuesto, pudiera no entenderse el sentido de exigir, para obtener la acreditación como ADGS, la determinación de elementos económicos sobre financiación de la ADSG que correspondería a otro tipo de intereses y que irían más allá del ámbito sanitario, cuya salvaguarda se pretende proteger, todo ello considerando además que la constitución de la ADSG es voluntaria.

En este sentido, hay que tener en cuenta que este tipo de requisitos, además de que no estarían incluidos dentro de los establecidos con carácter mínimo por parte de la normativa básica estatal, podrían ser considerados como un criterio que limitaría el ejercicio de la actividad económica en el sentido de lo señalado en el artículo 18. 2.g) de la LGUM.

Por último, y en relación con los requisitos para el reconocimiento de las ADSG, en el artículo 6.3.b) del proyecto normativo se incluye la necesidad adicional de tener inscritos en el Registro de Asociaciones de Andalucía los estatutos de funcionamiento de la ADSG. Esta exigencia, que no viene recogida en el artículo 3 del proyecto de Decreto ni tampoco se incluye como requisito en el Real Decreto 842/2011, pudiera ser una carga adicional para la constitución de ADSG en Andalucía.

VI.3.5. Sobre la indeterminación del procedimiento de autorización o habilitación del veterinario de explotación

Con carácter previo, hay que señalar que el proyecto de Decreto que nos ocupa se basa en la necesidad de realizar un procedimiento de acreditación, que habrán de llevar a cabo las ADSG, así como el que se corresponde con la obligatoriedad de que las explotaciones ganaderas deban disponer de un profesional de servicios veterinarios habilitado o autorizado por la autoridad competente, que será el veterinario de explotación, y que viene motivada por la necesidad de tener identificado un profesional prestador de servicios veterinarios en el que la administración pública delega competencias, siempre en el marco de la ejecución de los programas sanitarios (obligatorios o voluntarios), y vinculados en todo caso a las explotaciones ganaderas correspondientes.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el artículo 4 del proyecto normativo no queda



clarificada la situación de las explotaciones que no deseen incorporarse a ninguna ADSG pero que dispondrían de un veterinario de explotación, cuya habilitación el proyecto de Decreto señala que sería a través de la inscripción en el Directorio. Ello es así, porque la inscripción en el citado Directorio, al margen de lo ya expuesto sobre su difícil justificación como registro de carácter habilitante, no podría en ningún caso garantizar la identificación de la explotación ganadera a la que prestaría sus servicios el mencionado veterinario, por lo que exigiría volver a realizar una solicitud a la Administración competente, dado que, en todo caso, sí debería ser autorizado como bien menciona el artículo 3.23 de la Ley 8/2003, para encontrarlo vinculado a la explotación ganadera en la que presta sus servicios.

Por todo lo anterior, sería conveniente establecer un modelo de regulación simplificado que evite el solapamiento de procedimientos de autorización para aquellos profesionales del sector de los servicios veterinarios.

VI.3.6. Sobre la restricción geográfica establecida para aquellas explotaciones ganaderas de comarcas limítrofes

De la regulación actualmente en vigor se desprende que la adscripción a una ADSG tiene un carácter voluntario para el operador económico, si bien la necesidad de cumplir los programas sanitarios obligatorios es un imperativo necesario para garantizar la seguridad animal y sanitaria. Esta obligatoriedad se garantiza y manifiesta en el artículo 42 de la Ley 8/2003, por medio de lo que se denomina “*extensión del programa sanitario de la agrupación*”:

“Artículo 42. Extensión del programa sanitario de la agrupación.

En el supuesto de que una agrupación de defensa sanitaria ganadera comprenda, al menos, el 60 por ciento de las explotaciones ubicadas dentro del área geográfica delimitada por las explotaciones integrantes de dicha agrupación, o del área geográfica previamente determinada al efecto por el órgano competente de la comunidad, todas las explotaciones de ganado de la misma especie o especies a que se refiera la agrupación, con independencia del censo que posean, deberán llevar a cabo el mismo programa sanitario autorizado oficialmente para la agrupación de defensa sanitaria ganadera, en todos aquellos aspectos relativos a los programas nacionales o autonómicos de prevención, control, lucha y erradicación de enfermedades de los animales.”

Sobre esta cuestión, el proyecto de Decreto presentado a Informe, en su artículo 4.3, señala lo siguiente:

“3. Una explotación podrá integrarse en una ADSG de otra comarca limítrofe siempre que se comprometa a cumplir los estatutos y el programa sanitario de la ADSG en cuestión. En estos casos, también deberá cumplir el programa sanitario de la ADSG de su ámbito territorial si éste incluyera programas o medidas no existentes en la ADSG a



la que se asocia”.

De su lectura se observa que la adscripción a una ADSG para las explotaciones ganaderas que realiza el proyecto normativo supone la necesaria inclusión de cada una de ellas en la comarca en la que se encuentre ubicada, y ello es así, porque si se decide o se tiene una mayor preferencia por una ADSG de otra comarca limítrofe, vendría obligada a un doble de cumplimiento de obligaciones.

Por un lado, la norma estatal señala unos requisitos basados en el porcentaje de explotaciones del área geográfica de la ADSG para realizar la extensión del programa, siempre que se trate de unos tipos determinados de programas obligatorios, además de aplicarse la extensión a las explotaciones que no se encuentran agrupadas, pero no se menciona nada sobre aquellas explotaciones que ya pertenecen a una ADSG. La articulación de una restricción adicional en Andalucía para aquellas explotaciones ganaderas de comarcas limítrofes, por la que de una forma indirecta se estaría obligando a pertenecer a la ADSG de su comarca supondría una limitación a la opción y elección de la ADSG que pueda corresponder a su ubicación territorial o más adecuada a sus intereses, de manera que si se opta por esa posibilidad se les estaría exigiendo asumir los programas de ambas ADSG. Dicha regulación supondría una carga adicional que no estaría justificada ni sería proporcionada al objetivo que persigue de control sanitario de las explotaciones ganaderas.

Al objeto de no exigir cargas adicionales a las explotaciones ganaderas de comarcas limítrofes, y partiendo de la premisa de que la incorporación o no a una ADSG debe ser voluntaria, se sugiere la revisión de este precepto para eliminar esta exigencia que pudiera ser desproporcionada de acuerdo con los principios de buena regulación de las actividades económicas.

VI.3.7. Sobre la simplificación de los procedimientos y reducción de cargas

Con independencia de la necesaria eliminación de aquellos procedimientos o requisitos que, como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este Informe, carecen de cobertura legal o son contrarios a la LGUM, interesa efectuar un análisis sobre la efectiva simplificación de los procedimientos regulados, y la reducción o eliminación de cargas para los operadores económicos afectados.

Para ello, conviene recordar que en el transcurso de un buen proceso normativo debe abordarse la necesaria simplificación de los trámites y procedimientos administrativos previstos para acceder y ejercer la actividad económica. Estos incluyen, la remisión de documentos, la presentación de declaraciones, el registro ante autoridades competentes, y las obligaciones exigidas durante el ejercicio de la actividad o tras su culminación (por ejemplo, la obligación que se impone a las federaciones de ADSG de presentar anualmente, antes del 1 de marzo de cada año, una memoria de actuaciones realizadas durante el año anterior).



Para llevar a cabo esta tarea de simplificación, el regulador deberá realizar las siguientes actuaciones:

1. Eliminar o sustituir por alternativas menos gravosas para el prestador, aquellos trámites que estén duplicados, tengan un coste excesivo, no sean claros y accesibles o puedan suponer el comienzo del ejercicio de la actividad con retraso.
2. Eliminar la obligación de presentar documentos o datos que no sean estrictamente necesarios o que ya se encuentran disponibles en otras fuentes públicas. Esta regla se recogía en las ya derogadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Y actualmente, se prevé también en la Ley 39/2015, norma que, entre los derechos que asisten a los interesados en un procedimiento administrativo (artículo 53.1), reconoce los siguientes:

“c) A no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario. En caso de que, excepcionalmente, deban presentar un documento original, tendrán derecho a obtener una copia autenticada de éste.

d) A no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas”.

3. Eliminar las exigencias al prestador de presentar documentos originales o copias o traducciones compulsadas. Además, la autoridad competente de cada Administración Pública tiene que aceptar los documentos de otros Estados miembros de la UE de los que se desprenda que los requisitos que se piden están cumplidos. Si no es así, la normativa que regula el procedimiento correspondiente debe modificarse para ajustarse a lo anterior, (salvo si está dispuesto de manera diferente en otro instrumento comunitario o está justificado por una razón imperiosa de interés general).

Una vez realizada la evaluación y simplificación de los procedimientos, estos deben ser claros e inequívocos, objetivos, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general, y dados a conocer con antelación.

Este proceso se encuentra plenamente respaldado por la LGUM, al consagrar en su artículo 7 el principio de simplificación de cargas, según el cual se habrá de garantizar que la intervención pública no genera un exceso de regulación o duplicidades, y que la concurrencia de varias autoridades en un procedimiento no implica mayores cargas administrativas para el operador que las que se generarían con la intervención de una única autoridad. En el marco de las competencias ejecutivas, de comprobación, control e inspección de las autoridades competentes, este principio se traduce en no exigir al operador informaciones, documentación y registros cuando los mismos datos y



documentos obran ya en poder de otra administración.

Del mismo modo, si existen varios procedimientos para los operadores económicos (como, por ejemplo, de autorización) asociados a la misma actuación, en los que sean competentes otras administraciones públicas u otras autoridades del mismo ámbito territorial, habría que buscar la máxima coordinación y cooperación entre ellas a los efectos de diseñar un único procedimiento que garantice la participación, mediante informe, de las distintas autoridades o administraciones competentes.

Centrándonos en el proyecto normativo que nos ocupa, cabe recordar que la Orden de 13 de mayo de 2010 regula, entre otras cuestiones, los mismos procedimientos que hoy se pretenden simplificar. Esto es, el reconocimiento e inscripción de las ADSG y sus Federaciones; la autorización de los directores sanitarios y el personal veterinario adjunto de las mismas; y la inscripción en el Directorio de los licenciados o graduados en veterinaria.

Si bien es cierto que en el proyecto normativo existen ciertos aspectos como los invocados por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural en el Preámbulo de la norma⁹, o los que se deducen de su análisis comparativo con la citada Orden¹⁰, en los que se aprecia una cierta simplificación administrativa, no obstante, hay otros tantos en los que dicha simplificación o reducción de cargas no se produce realmente.

A título de ejemplo, en el procedimiento de inscripción de los licenciados o graduados en veterinaria en el Directorio, se pasa de exigir la presentación de una declaración responsable o certificación de compatibilidad expedida por el órgano competente de la Administración Pública (artículo 28 letra c) de la Orden de 13 de mayo de 2010), a aceptar únicamente la presentación de la certificación de compatibilidad, lo que supone un endurecimiento de este requisito en particular. En tal sentido, se observa además cierta incoherencia entre el artículo 17.c) del proyecto de Decreto y el modelo de solicitud de inscripción en el Directorio (Anexo II), dado que en este último se mantienen las dos posibilidades.

Por otra parte, dicha certificación o declaración responsable también se exige en el modelo previsto para solicitar la autorización como director sanitario o veterinario adjunto de una ADSG o Federación de ADSG (Anexo III), y ello, entra en colisión con el tenor literal del artículo 22.2 del proyecto normativo, según el cual en tal procedimiento de autorización solo habrá de aportarse la documentación que acredite el vínculo jurídico y, en su caso, la que acredite cualquier otro tipo de formación específica. Igual sucede respecto a la exigencia del documento equivalente al DNI del veterinario/a para el caso de ser extranjeros.

⁹ Aprobación del plan sanitario común junto con el reconocimiento de las ADSG, sin necesidad de renovación anual, y eliminación de la necesidad de que el personal veterinario de las ADSG o sus Federaciones renueve periódicamente la autorización.

¹⁰ Se prevé en un único procedimiento la autorización, tanto de los directores sanitarios como de los veterinarios adjuntos de las ADSG y sus Federaciones. También se reduce en el texto de la norma la documentación a presentar en dicho procedimiento, limitándose a la documentación que acredite el vínculo jurídico con la ADSG o Federación y, en su caso, la que acredite cualquier otro tipo de formación específica.



Un examen exhaustivo de los Anexos II y III revela que en el procedimiento de autorización de director sanitario o veterinario adjunto de una ADSG o Federación de ADSG, la Administración está exigiendo que se aporte de nuevo cierta documentación que ya obra en su poder con motivo del alta de los propios licenciados o graduados en veterinaria en el Directorio¹¹. De hecho, en el Anexo III figura una casilla en la que se hará constar el número de inscripción de las personas propuestas para ser director técnico o veterinario adjunto en el Directorio, por lo que para su autorización como personal de una ADSG o Federación debería bastar una comprobación de tal extremo por parte de la Administración, sin necesidad alguna de aportar más documentación al respecto.

En otro orden de consideraciones, también hay que poner de manifiesto el hecho de que, en general, se exija la presentación de documentación que la propia Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, podría obtener fácilmente de otras autoridades o Administraciones públicas ejerciendo el deber de colaboración interadministrativa.

Sobre este particular, en el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, se establece que los interesados no estarán obligados a aportar al procedimiento administrativo documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos, así como que las Administraciones Públicas podrán recabar los documentos electrónicamente mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto. Al respecto, debemos indicar como novedad de esta Ley, que la consulta u obtención se presume autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento expresamente su oposición, o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso.

Mediante Convenio de fecha 11 de mayo de 2016 de colaboración entre la Administración General del Estado (MINHAP) y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica, los órganos responsables de los procedimientos administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía pueden acceder a los servicios de consulta de datos disponibles en la Plataforma de Intermediación de Datos, disponiendo así de un posible medio válido para lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, con el objetivo de eliminar el requisito de la presentación por la ciudadanía de documentación acreditativa que obra en poder de otras Administraciones Públicas o de otros órganos de la Administración de la Junta de Andalucía, de manera que los datos que acreditaban las fotocopias y certificados en soporte papel puedan ser consultados por medios electrónicos.

En consecuencia, cualquier Administración Pública puede verificar o consultar los datos de un ciudadano que ha iniciado un trámite con la misma, a través de los Servicios de

¹¹ De hecho, la documentación a acompañar con ambos anexos es la misma salvo la copia debidamente cotejada de la titulación de Licenciatura o Grado de Veterinaria, o la copia debidamente cotejada de la credencial de homologación de la titulación en Licenciatura o Grado de Veterinaria, que solo es necesaria presentarla junto con el Anexo II.



Verificación y Consulta de Datos de la Plataforma de Intermediación, dependientes del Ministerio de Hacienda y Función Pública. De este modo, el ciudadano no tendrá que aportar documentos acreditativos, por ejemplo de identidad o residencia, en los trámites que inicie.

Este sería el caso concreto de los títulos académicos, cuya presentación exige el artículo 17 letra b) del proyecto de Decreto para la inscripción en el Directorio de los licenciados o graduados en veterinaria, y cuya información puede obtenerse directamente del Ministerio de Educación a través del Servicio de Verificación de Datos de Títulos Oficiales (SVDT), que pone a disposición de todos los organismos públicos dos servicios: el Servicio de Verificación de Títulos Universitarios, y el de Verificación de Títulos No Universitarios. Ambos, recogen los títulos oficiales registrados para un ciudadano. Si bien, en el caso de los títulos universitarios, es necesario haber pagado la Tasa de Expedición para que el servicio muestre la información relativa al título.

La imposición de cargas afecta al comportamiento de los agentes económicos. De ahí, la importancia de que las normas que se produzcan sean realmente transparentes, fáciles de aplicar y sujetas a un proceso de revisión que optimice sus resultados, que coadyuve a la dinamización económica, simplifique procesos y reduzca cargas innecesarias, como las puestas de manifiesto en este apartado.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el informe propuesta de la Secretaría General y del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA, este Consejo emite el siguiente

DICTAMEN

PRIMERO.- Desde la óptica de la mejora de la regulación, este Consejo quiere advertir que en el Preámbulo del proyecto de Decreto no se justifica su adecuación a los principios de buena regulación, en concreto, los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal como exige el artículo 129 de la Ley 39/2015.

Asimismo, y con el mismo objetivo, sería recomendable que el proyecto normativo recogiera en su texto, de manera precisa, las razones de interés general basadas en la protección de la sanidad animal, y su importancia en la salud pública y en la seguridad alimentaria.

SEGUNDO.- En la incorporación de cualquier mecanismo de intervención administrativa, el órgano competente debe velar por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos. En el proyecto de Decreto objeto de análisis se establecen tres procedimientos de autorización que van dirigidos a



salvaguardar el mismo objetivo de interés general, la salud pública y la seguridad alimentaria.

Para este Consejo sería recomendable que se articulara un modelo integrado que recogiera todos los requisitos y obligaciones claramente determinados.

TERCERO.- El proyecto de Decreto objeto de este Informe contiene definiciones, en concreto, en el apartado 2 de su artículo 2, que no son coincidentes con las establecidas en la normativa básica estatal. De dichas definiciones derivan exigencias, requisitos y procedimientos de autorización que no están recogidos en el marco de dicha normativa. Asimismo, el requisito establecido de pertenecer a un Directorio con carácter previo al posible ejercicio de la actividad de veterinario en un ámbito como el ganadero, no sería compatible con el marco básico legalmente establecido, de acuerdo con los principios de una regulación económica eficiente, favorecedora de la competencia y con arreglo también a lo establecido en la LGUM.

Por ello, al objeto de disponer de un marco regulador coherente, y considerando que se establecen exigencias que suponen una evidente carga económica y burocrática, a fin de salvaguardar los principios de buena regulación y en especial el de seguridad jurídica, y asimismo con base en el principio de simplificación de cargas del artículo 7 de la LGUM, sería necesario proceder a una revisión de las definiciones recogidas en el artículo 2 del proyecto normativo, así como de todos aquellos requisitos que no sean compatibles con el marco básico estatal legalmente establecido.

CUARTO.- La exigencia de una determinada formación para poder ejercer este tipo de servicios veterinarios en Andalucía, contenida en los artículos 17.d) y 21 del proyecto de Decreto, sin que se identifique o reconozca, además, una formación especializada ofertada por otros prestadores, tanto públicos como privados u obtenida en otros territorios, supone una restricción a la competencia y un requisito expresamente prohibido por el artículo 18.2.a) 5º de la LGUM.

QUINTO.- Al objeto de propiciar la existencia de un marco normativo coherente y garantizar los principios de buena regulación, especialmente el de seguridad jurídica, se hace necesaria la revisión del texto y de los Anexos, evitando establecer alguna reserva de actividad, así como permitiendo que las personas jurídicas puedan ejercer este tipo de actuaciones en el seno de las ADSG.

Si bien el establecimiento de una titulación concreta para el desarrollo de esta actividad económica pudiera tener amparo en el artículo 40 de la Ley 8/2003, hay que tener en consideración lo dispuesto en el Artículo 14 del Reglamento (UE) 2016/429, dado que en los próximos años obligatoriamente se tendrán que realizar modificaciones en la regulación estatal para adaptarse a lo dispuesto en el mismo.

Asimismo, en cuanto a la personalidad física o jurídica del profesional, hay que observar que en el Anexo I del Real Decreto 842/2011, que se encuentra dentro de la normativa básica estatal, sí se recoge la posibilidad de que sea una persona jurídica la que se encuentre adscrita como veterinario de la ADSG.



SEXTO.- La exigencia de requisitos para el reconocimiento de las ADSG, tal como vienen dispuestos en distintos artículos del proyecto normativo, lleva a este Consejo a concluir que se estaría imponiendo un régimen de doble autorización, una para constar en el Directorio, y otra para poder actuar como director técnico o veterinario adjunto de una ADSG. La autorización o habilitación de los veterinarios de las ADSG por la Administración solo cabría efectuarse una vez, debiendo eliminarse el régimen de doble autorización proyectado.

Asimismo, los requisitos exigidos para el otorgamiento de autorizaciones o la acreditación de entidades para el ejercicio de determinadas funciones, deberán, conforme al artículo 5 de la LGUM, encontrarse basados en elementos dirigidos a salvaguardar la razón imperiosa de interés general que sustenta el citado mecanismo de intervención administrativa. En este supuesto, la exigencia de determinar elementos económicos sobre la financiación de la ADSG, pudiera no tener relación con la razón imperiosa de interés general que sustenta dicha autorización.

SÉPTIMO.- La inscripción en el Directorio de los veterinarios de explotación, que es la forma contemplada en el proyecto normativo para habilitarlos, no garantizaría, a juicio de este Consejo, la identificación de la explotación ganadera a la que prestaría servicios el mencionado veterinario, lo que se dispone en el artículo 3.23 de la Ley 8/2003. Ello podría suponer la obligación de volver a realizar una nueva solicitud a la Administración, si bien el proyecto de Decreto objeto de Informe no determina nada al respecto.

Se recomienda establecer un modelo de regulación simplificado que evite el solapamiento de procedimientos de autorización para aquellos profesionales del sector de servicios veterinarios.

OCTAVO.- El artículo 4.3 del proyecto de Decreto sometido a Informe contempla la posibilidad de integración de una ADSG en otra de una comarca limítrofe. La regulación proyectada no es coincidente con la dispuesta sobre extensión del programa sanitario de la ADSG en la normativa estatal, introduciendo en el proyecto una restricción geográfica.

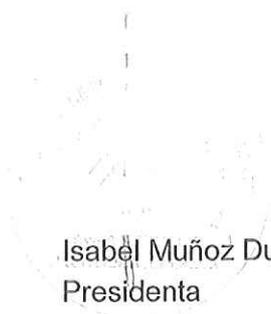
Partiendo de que la incorporación o no a una ADSG debe tener carácter voluntario para las explotaciones ganaderas, y de que con la finalidad de garantizar la seguridad animal y sanitaria, habrán de cumplirse los programas sanitarios obligatorios, este Consejo considera que, al objeto de no exigir cargas adicionales a los operadores económicos, las explotaciones ganaderas de comarcas limítrofes, el texto proyectado debiera ser revisado al objeto de eliminar exigencias desproporcionadas de acuerdo con los principios de buena regulación de las actividades económicas.

NOVENO.- El proyecto de Decreto regula y pretende simplificar, entre otras cuestiones, procedimientos contemplados en la propia normativa autonómica sobre la materia. Aun cuando se puede observar cierta simplificación administrativa, existen diversas disposiciones en el texto en las que la reducción de cargas no se produce, e incluso llega a agravarse. Así, se endurecen los requisitos en el procedimiento de inscripción en

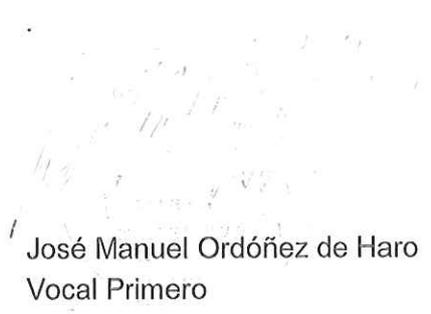


el Directorio, se observa contradicción con lo dispuesto en los Anexos, y se exige la presentación de documentación que puede obtenerse de otras autoridades y administraciones públicas a través de la colaboración interadministrativa.

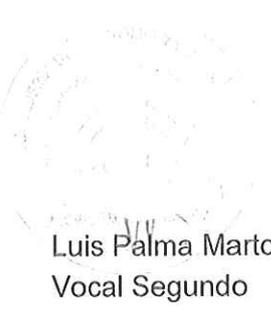
Considerando que la imposición de cargas afecta al comportamiento de los agentes económicos y, en consecuencia, al objeto de que las normas pueden coadyuvar a la dinamización económica, estas habrán de ser transparentes, fácilmente aplicables y sujetas a un proceso de revisión que optimice sus resultados. En consideración a todo ello, este Consejo cree necesario el análisis del texto por parte del centro directivo proponente, al objeto de que se pueda producir una mayor simplificación de procedimientos y se reduzcan las cargas innecesarias observadas en el presente Informe.



Isabel Muñoz Durán
Presidenta



José Manuel Ordóñez de Haro
Vocal Primero



Luis Palma Martos
Vocal Segundo