

2024-029

INFORME AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DE LA PERSONA QUE VA A DESEMPEÑAR LAS FUNCIONES DEL VETERINARIO DE EXPLOTACIÓN EN LAS UNIDADES PRODUCTIVAS EN ANDALUCÍA.

Se informa el proyecto de Orden arriba referenciado a petición de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 8.2.l) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Primera.- Sobre el contenido del proyecto y su ámbito jurídico.

El proyecto tiene por objeto regular determinadas materias del Real Decreto 364/2023, de 16 de mayo, por el que se establecen las bases de desarrollo de la normativa de la Unión Europea de sanidad animal, en lo relativo a las obligaciones de vigilancia del titular de la explotación y al plan sanitario integral de las explotaciones ganaderas, y por el que se modifican varias normas de ordenación ganaderas (en adelante, el Real Decreto).

El proyecto cuenta con 6 artículos, una disposición transitoria y una final. El borrador está identificado como "V5 - 04/02/2024". Junto al oficio de petición se acompaña el texto del proyecto y las memorias justificativa, de cumplimiento de los principios de buena regulación y de cargas administrativas, firmadas por el Jefe de Servicio de Producción Ganadera y el Director General de la Producción Agrícola y Ganadera el 3 de abril de 2024.

El Real Decreto regula las obligaciones de vigilancia de la persona titular de la explotación y el régimen de visitas zoonosanitarias. Además, determina las funciones asignadas a la persona que tenga la condición de veterinario de explotación. Asimismo establece las obligaciones de la autoridad competente en materia de sanidad animal. Varios de estos aspectos son objeto de desarrollo en el proyecto.

Segunda.- Sobre el título del proyecto.

El título del proyecto alude únicamente a un procedimiento para designar a una persona como veterinario de explotación.

Sin tener en cuenta el uso del término "procedimiento", que será objeto de análisis en una consideración posterior, se observa que el proyecto regula otros aspectos que no se contemplan en el título:

- Responsabilidades, requisitos y obligaciones del veterinario de explotación.



FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- El Listado de Veterinarios de Explotación.
- Funciones del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Veterinarios en relación con el Listado.
- Obligaciones de la persona titular de la explotación en relación con el veterinario de explotación: disponer de este profesional, comunicar su designación y cese (apartados 1 y 4.a) del artículo 4) y velar por que se realicen las visitas zoonosanitarias (artículo 6).
- Medios para la realización de declaraciones responsables y comunicaciones con la Administración.

Por tanto, teniendo en cuenta estos contenidos, se propone modificar el título del proyecto, suprimiendo la referencia al procedimiento de designación y optando por un título más genérico relacionado con el veterinario de explotación.

Tercera.- Sobre el “procedimiento” para la designación de la persona veterinaria de explotación.

En el título del proyecto, así como en el preámbulo y el articulado, se hace alusión a la regulación de un “procedimiento” de designación de la persona veterinaria de explotación. Sin embargo, hay diversos motivos por los que se cuestiona la existencia de un procedimiento:

1º) El párrafo sexto del preámbulo expone la regulación de este procedimiento sustentándose en el Real Decreto: *“Tras la publicación y entrada en vigor del Real Decreto 364/2023, de 16 de mayo, teniendo en cuenta las implicaciones tanto para los titulares de las Unidades Productivas, como para los propios veterinarios que asuman las funciones establecidas en el mismo, es preciso la articulación de un procedimiento administrativo para la designación de la persona que va a desempeñar las funciones del veterinario de explotación en las Unidades Productivas localizadas en Andalucía”.*

Sin embargo, el artículo 10 (Obligaciones de la autoridad competente) del Real Decreto establece en su apartado 1 que *“La autoridad competente en materia de sanidad animal pondrá al alcance de quienes tengan la condición de titulares de explotación los mecanismos para que puedan comunicar los datos del veterinario asignado para la realización de las funciones de este real decreto y que esta información figure en la base de datos REGA (Registro General de Explotaciones Ganaderas)”.*

En ningún momento la norma estatal alude a un “procedimiento administrativo” y, en este sentido, su artículo 3 (Responsabilidades de la persona titular en relación con el veterinario de explotación), contempla dos tipos de actuaciones:

- El artículo 3.1 regula la obligación de disponer de un veterinario de explotación y establece la presentación de una declaración responsable que acredite el cumplimiento de esta obligación, conforme a un anexo con un contenido mínimo.
- El artículo 3.3 regula la obligación de comunicar a la Administración *“la designación o cese del veterinario de explotación, por la vía que ésta determine”*, entendiéndose que se trata de una actuación diferente a la anterior y para la que no establece el Real Decreto ningún anexo.

2º) El último párrafo del apartado II de la exposición de motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, define el procedimiento administrativo como *“el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración”*. Y en este sentido se observa que el proyecto no regula un procedimiento administrativo, con sus correspondientes fases de iniciación, instrucción y finalización.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En su lugar, la actuación de la persona interesada se limita a declarar el cumplimiento de una obligación de disponer de un veterinario de explotación poniendo en conocimiento de la Administración una información o datos de acuerdo con una norma. Lo mismo sucede con la comunicación de revocación o baja del veterinario en su condición de veterinario de explotación. Y en ninguno de los dos casos, la presentación de la declaración responsable o la comunicación de designación o cese implica el inicio de un procedimiento administrativo que culmine con una decisión de la Administración.

En consecuencia, tanto el título del proyecto, como las menciones recogidas en el preámbulo y el articulado, deberán ajustarse a la verdadera naturaleza jurídica de la actuación de la persona interesada y expresarse en los términos que recoge el Real Decreto, eludiendo el uso del término “procedimiento”.

Cuarta.- Sobre el uso de la expresión “autoridad competente”.

Se observa un amplio uso de la expresión “autoridad competente”, claramente tomada del Real Decreto 364/2023, de 16 de agosto. Sin embargo, si esta expresión ambigua es comprensible en una disposición que va dirigida a varias Administraciones, no lo es en este proyecto, que debe concretar en cada caso a qué órgano administrativo se está haciendo referencia.

A este respecto, dada la vocación de permanencia del proyecto, y a fin de evitar situaciones de desajustes que puedan producirse en futuras modificaciones de estructura orgánica que obliguen a la modificación del proyecto, se recomienda emplear la clasificación y denominación genérica de los órganos establecidas en el artículo 16 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Quinta.- Sobre la valoración de cargas administrativas.

La memoria de valoración de cargas administrativas deberá ser objeto de revisión en coherencia con lo expuesto en la consideración general tercera, especialmente en lo que respecta a las referencias al procedimiento administrativo y a la solicitud de su iniciación.

En cuanto a otros aspectos a los que se hace referencia en la memoria, se puntualizan las siguientes consideraciones:

1º) Se hace mención a una documentación que la persona interesada debe tener a disposición de la Administración al realizar la declaración responsable, pero nada se menciona al respecto en el proyecto, por lo que se supone que esta documentación se determina en el modelo normalizado.

Debe tenerse en cuenta que los formularios son meras herramientas para una mejor actuación de las personas interesadas, careciendo por sí mismos de sustantividad propia para exigir documentos o datos no previstos en la norma reguladora del procedimiento.

Por tanto, todos y cada uno de los datos, requisitos y documentos que se exijan o expresen en los formularios deberán encontrarse regulados en el articulado del proyecto.

2º) En relación con los medios de presentación, deberá guardar coherencia con los respectivos artículos, que serán objeto de análisis en las consideraciones particulares.

II.- CONSIDERACIONES PARTICULARES.

Se plantean a continuación las consideraciones concretas al texto del proyecto.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Artículo 2. Responsabilidades de las personas titulares de las unidades productivas y explotaciones en relación con el veterinario de explotación.

El título del artículo no se corresponde con su contenido, que se limita a establecer que “todas las unidades productivas de las especies del ámbito de aplicación del citado Real Decreto, deberán disponer de los servicios de una persona que tenga la condición de veterinario de explotación, empresa veterinaria, o entidad que disponga de servicios veterinarios”.

Se echa en falta, una regulación completa de las responsabilidades de las personas titulares de las unidades productivas en relación con el veterinario de explotación (como indica su título), como son:

- Disponer de un veterinario de explotación y acreditarlo mediante una declaración responsable (art. 3.1 del Real Decreto 364/2023, de 16 de mayo). Responsabilidad que no recoge el proyecto.
- Deber de comunicar a la Administración la designación o el cese del veterinario de explotación (artículo 3.3 del Real Decreto).
- Velar por que se reciban las visitas zoonosanitarias oportunas del veterinario de explotación (artículo 3.5 del Real Decreto).
- Facilitar o autorizar la obtención de información sobre la situación epidemiológica de su explotación al veterinario de explotación (art. 3.6 del Real Decreto).

Artículo 3. Requisitos y obligaciones que deben cumplir las personas para poder tener la condición de veterinario de explotación.

Apartado 5.

Se dispone que las personas interesadas en estar incluidas en el Listado de Veterinarios de Explotación deben solicitarlo al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Veterinarios “sin perjuicio de la obligatoriedad de contar con la formación mínima que se determine mediante Resolución de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera”.

Se recuerda que el artículo 44 (Potestad reglamentaria) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece en su apartado 1 que “el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno de acuerdo con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las leyes”. Y añade el apartado 2: “Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno”.

Artículo 4. Procedimiento de designación de las personas que tengan la condición de veterinario de explotación.

Tal como se ha expresado en la consideración general tercera, la designación del veterinario de explotación no es el resultado de un procedimiento administrativo, por lo que deberá eliminarse el término “procedimiento” del título y del texto del artículo.

Apartado 1.

Cuenta con el siguiente tenor: “La designación de las personas que tengan condición de veterinario de explotación para dar cumplimiento a la obligación de las personas titulares de las explotaciones se

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



realizará mediante el procedimiento de comunicación de la declaración responsable utilizando el formulario que figura como Anexo I de esta orden, que la persona titular de la unidad productiva deberá firmar y presentar para que conste su comunicación a la autoridad competente en materia de Sanidad Animal".

Se exponen las siguientes consideraciones:

1º) Se reitera que no se trata de un procedimiento, sino de una actuación de la persona interesada para el cumplimiento de un deber establecido en una norma.

2º) Se mezclan los conceptos de "comunicación" y de "declaración responsable", que responden a figuras jurídicas diferentes.

El Real Decreto 364/2023, de 16 de mayo, regula en apartados diferentes dos obligaciones de la persona titular de explotación: la presentación de una declaración responsable en la que acredita disponer de un veterinario de explotación (artículo 3.1) y la obligación de comunicar la designación o cese del veterinario de explotación (artículo 3.3).

El anexo II del Real Decreto, válido para la declaración responsable del artículo 3.1, cuenta con los datos tanto de la explotación ganadera como del veterinario de explotación designado, con la firma del veterinario y del titular de la explotación. Se entiende que este anexo es el que faculta a la explotación para continuar el ejercicio de su actividad cumpliendo las nuevas responsabilidades establecidas en el Real Decreto.

En cuanto a la comunicación de designación o cese de veterinario de explotación, se entiende que se trata de un deber de mantener informada a la Administración de manera actualizada sobre las personas que realizan las funciones de veterinario de explotación. Para el ejercicio de este deber el Real Decreto no ha establecido un anexo e incluso admite que esta comunicación se efectúe "por la vía" que determine la autoridad competente.

Puede darse el caso, según el desarrollo de cada comunidad autónoma, que la declaración responsable y la comunicación se presenten ante órganos distintos.

Por todo lo anterior, deberá regularse y denominarse de manera diferente la declaración responsable del artículo 3.1 del Real Decreto y el deber de comunicación de cambios de veterinarios de explotación posteriores a la declaración responsable (que se corresponde con el artículo 3.3 del Real Decreto).

3º) Deberá identificarse ante qué órgano de la Administración de la Junta de Andalucía debe dirigirse la declaración responsable y la comunicación.

A este respecto, a tenor de lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo, en este supuesto bastará con sustituir la expresión "autoridad competente" por "*la persona titular de la Delegación Provincial o Territorial de la Consejería competente en materia de ganadería*" en que se ubique la explotación, lo que evitará equívocos y añadirá seguridad jurídica al proyecto.

Apartado 4.

Como se ha reiterado anteriormente, debe evitarse el uso del término "procedimiento" para la regulación de las condiciones de realización de una actuación de comunicación.

Apartado 5.a).

Esta letra regula la presentación de las comunicaciones de las personas titulares de explotación en los siguientes términos: "*En el caso de comunicaciones realizadas por la persona titular de la Unidad Productiva o explotación, se realizará mediante la presentación del Anexo I cumplimentado y firmado en todo*

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



caso por el titular de la misma, pudiendo ser presentado por representante legal. La comunicación se realizará preferentemente por vía telemática. La presentación podrá realizarse en Registro. En el portal SIGGANnet estará habilitada la aplicación Punto de Información y Gestión para el Ganadero Andaluz (PIGGAN), o cualquier otra que se desarrolle relacionada con la identificación animal, registro de explotaciones ganaderas y registro de movimientos de animales, que permitirá la presentación de las comunicaciones de designación, cese o modificaciones”.

1º) Se regula por igual para todos los titulares de explotación, sin distinción entre personas físicas y personas jurídicas (o comunidades de bienes u otros sujetos comprendidos en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), cuya forma de relacionarse con la Administración es diferente.

Se recuerda que las personas físicas, de conformidad con el artículo 14.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “pueden elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas”. Por su parte, según lo dispuesto en el apartado 2 del mismo artículo, las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica (entre otros sujetos) están obligados, en todo caso, a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos.

En consecuencia, deberá regularse los medios y lugares de presentación de la declaración responsable y las comunicaciones de manera independiente para las personas físicas no obligadas, que pueden optar entre la presentación electrónica o presencial (por los medios previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), y el resto de titulares de explotaciones, que sólo lo podrán realizar electrónicamente (por los medios del artículo 16.4.a) de la misma Ley).

2º) Por lo expuesto anteriormente, deberá suprimirse la expresión “preferentemente” asociada a la presentación puesto que, si se trata de persona física, puede entenderse que se condiciona su libre opción a actuar de manera presencial o electrónica; y si se trata de persona jurídica o entidades sin personalidad jurídica, se les induce a pensar que pueden actuar presencialmente sin disponer de esta opción.

3º) En cuanto a la “presentación en el Registro”, deberá completarse indicando que se trata del Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, REU), regulado en el artículo 26 y siguientes del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

4º) De conformidad con el artículo 26.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, “*la Administración de la Junta de Andalucía dispone de un registro electrónico, que será único para los órganos y entidades contemplados en el artículo 2.1, en el que quedará constancia de la entrada y salida de documentos*”.

Por tanto, la existencia de aplicaciones habilitadas para la presentación de comunicaciones o documentos de las personas interesadas con efectos jurídicos sólo son posibles si cuentan con conexión con el REU.

Esta consideración es igualmente aplicable a la letra b) de este apartado.

Apartado 5.c).

Se dispone que “*en el caso de las comunicaciones realizadas por empresas de veterinarios, las comunicaciones se realizarán exclusivamente por presentación electrónica del formulario del Anexo I dirigido a Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de Ganadería, cumplimentado y firmado en todo caso por el titular de la explotación o unidad productiva, a través del enlace indicado en el artículo 1*”.

1º) Deberá concretarse la remisión normativa al artículo **1.3**.

2º) El enlace al que se hace referencia dirige al Catálogo de Procedimientos y Servicios.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Debería aclararse que en este enlace se encuentra tanto el anexo como un acceso para la presentación de la comunicación ante el REU.

Apartado 6.

Se establece que *“las fechas a partir de la cual se considerará efectiva la designación será la del registro de la comunicación”*.

Esta referencia debería concretarse indicando que será la de la presentación de la comunicación en el Registro Electrónico Único, dado que, de conformidad con el artículo 26.5 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, el REU garantiza a la persona interesada la presentación de documentos: *“El Registro Electrónico Único funcionará conforme establece el artículo 28, producirá la recepción automática de los documentos y emitirá automáticamente un justificante de dicha recepción. Dicho justificante se hará llegar inmediatamente a la persona interesada a la dirección electrónica que ésta haya indicado”*.

Esta consideración es igualmente aplicable al apartado 7 de este artículo.

Artículo 5. Listado de veterinarios de explotación.

Este artículo dispone que *“los datos mínimos que deben figurar en el Listado de Veterinarios de Explotación son los establecidos en el anexo II del Real Decreto 364/2023, de 16 de mayo, sin perjuicio de que se establezcan adicionalmente otros datos necesarios”*.

1º) Se propone trasladar los apartados 4 a 8 del artículo 3 del proyecto a este artículo 5, al guardar mayor relación con su título y dotar de mayor contenido al artículo.

2º) En relación con los datos mínimos, debe tenerse en cuenta que el artículo 3.4 del proyecto regula también los datos e información del Listado de Veterinarios de Explotación dejándolo íntegramente a la determinación de la “autoridad competente”.

Por tanto, deberá regularse con claridad y sin contradicción cuales son estos contenidos mínimos y cómo se determinan.

3º) Deberá regularse con mayor claridad sobre quien recae la responsabilidad, custodia de la información y gestión del Listado de veterinarios de explotación.

4º) Deberá determinarse el carácter del Listado, teniendo en cuenta que, de conformidad con el artículo 17.1 in fine de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, *“Las inscripciones en registros con carácter habilitante tendrán a todos los efectos el carácter de autorización”*.

En este sentido, las inscripciones en registros con carácter habilitante que no sean realizadas de oficio por las autoridades competentes tendrán a todos los efectos el carácter de autorización.

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo E. Domínguez Fernández.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	02/05/2024	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmNM4ZY8MMJCGMW6QF3SCN3JKD4	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	