

## Enmiendas a la Totalidad

**Iniciativa: 121 / 117**

Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales.

Plazo de enmiendas: 28/09/2022 18:00

<u>Fecha Presentación</u>	<u>Número</u>	<u>Tipo de Enmienda</u>	<u>Autor</u>	<u>Observaciones</u>
21/09/2022 13:21	5	Enm. totalidad devolución	Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)	
21/09/2022 16:50	6	Enm. totalidad devolución	Grupo Parlamentario Popular en el Congreso	
21/09/2022 17:39	7	Enm. totalidad devolución	Grupo Parlamentario VOX	



CONGRESO DE  
LOS DIPUTADOS

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS  
SECRETARÍA GENERAL  
REGISTRO DE COMISIONES

21-09-2022 13:21:39

Entrada: 14392



## A LA MESA DE LA COMISIÓN DERECHOS SOCIALES Y POLÍTICAS INTEGRALES DE LA DISCAPACIDAD

### AUTOR

GRUPO PARLAMENTARIO VASCO (EAJ-PNV)

De acuerdo con lo establecido en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **enmienda de totalidad de devolución** a la iniciativa: Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales. (núm. expte. 121/000117)

Congreso de los Diputados, a 21 de septiembre de 2022.

### Firmado electrónicamente por

Aitor Esteban Bravo, Portavoz Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación n036cmx9ibxz en <http://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=n036cmx9ibxz>

Expediente: 121/000117

Nº Enmienda: 5

## AUTOR

GRUPO PARLAMENTARIO VASCO (EAJ-PNV)

## Justificación

La historia de la legislación española sobre protección animal puede clasificarse en tres generaciones normativas de ámbito progresivamente mayor en el objetivo último de garantizar la protección y el bienestar animal.

Así, puede hablarse de una primera generación normativa en la que el bien jurídico que merecía, en exclusiva, la protección del legislador era la sanidad animal. Así, la Ley de Epizootias de 20 de diciembre de 1952 (y el Reglamento que la desarrolla, aprobado por Decreto de 4 de febrero de 1955) tenía por objetivo «implantar un sistema de lucha antiepizootica, inspirado en el progreso científico logrado en la profilaxis y técnicas de lucha contra las enfermedades del ganado».

La citada Ley fue derogada por la reforma operada en la materia por la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, motivada, como se señalaba en su exposición de motivos, por la experiencia de medio siglo en la que se había modificado la estructura del Estado dando pie al Estado autonómico (y a la competencia exclusiva de Comunidades Autónomas en materia de ganadería), se había producido la incorporación de España a la Unión Europea (con la correlativa desaparición de las fronteras internas entre los Estados miembros para el comercio intracomunitario), la evolución de los modelos productivos que había dado lugar a la concentración de poblaciones de animales y la necesidad de que las ganaderas fueran respetuosas medio ambiente y el entorno natural, en especial desde el punto de vista de la correcta gestión de los residuos.

El propio texto referido reconoce, así, la alteración del contexto normativo sobre la cuestión, que deriva por la progresiva regulación de la Unión Europea en la materia y la asunción competencial de las Comunidades Autónomas producidas en virtud de sus Estatutos de Autonomía.

Y la citada asunción competencial ha sido determinante en la producción normativa sobre la materia. Así, la Comunidad Autónoma de Euskadi superó esa perspectiva meramente comercial y sanitaria del tratamiento de los animales a través de la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales, después modificada por Ley 7/2012, de 23 de abril, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. Puede hablarse, a la luz de lo dispuesto en la citada Ley, de un cambio de paradigma sobre la cuestión, una "segunda generación" normativa, que ampliaba el espectro de la protección legal a las condiciones en que se encontraran los animales domésticos, domesticados y salvajes en cautividad que se encontraran en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco (en adelante CAPV), con independencia de que

estuviesen o no censados o registrados en ella e independientemente del lugar de residencia de sus dueños o poseedores. Se transitaba, así, de una normativa de mero control sanitario sobre los animales a un estadio de responsabilidad por su cuidado.

Con posterioridad la recientemente aprobada LEY 9/2022, de 30 de junio, de protección de los animales domésticos, en la Comunidad Autónoma de Euskadi, supone un salto cualitativo muy relevante en la materia, superando la mera perspectiva sanitaria y la de los deberes de cuidado sobre los animales domésticos, y planteando una protección holística de la vida animal, al igual que el proyecto de Ley que se pretende enmendar. La vocación de ambas es, por lo tanto, de una amplitud tal que puede hablarse de una tercera generación normativa en la materia.

Esa senda normativa fue también emprendida por el resto de Comunidades Autónomas que aprobaron leyes en este sentido.

Entrando en el ámbito competencial, la protección animal, en tanto que concreción de la competencia genérica en agricultura y ganadería, está atribuida, en virtud del art. 10.9 del Estatuto de Autonomía, a la Comunidad Autónoma de Euskadi. No existe, como es sabido, un título específico de atribución competencial al Estado en esta concreta materia. Es, sin embargo, posible que el Estado haga uso de otros títulos que incidan en la misma; esto es lo que hace el proyecto de ley que enuncia con carácter genérico 3 títulos competenciales: 149.1.13, 149.1.16 y 149.1.23 CE para, de forma separada, incorporar otros títulos que dan cobertura a preceptos concretos: 149.1.6, 149.1.8, 149.1.10, 149.1.29 y 149.1.31 CE.

Respecto a los 3 títulos genéricos, es una mala técnica legislativa no concretar qué artículos se adscriben bajo la cobertura de cada uno de los títulos alegados. Pero si hay algo claro es que ni las bases y coordinación de la sanidad ni la legislación básica sobre protección del medio ambiente posibilitan un fundamento constitucional suficiente sobre el grueso del contenido de la ley. En la mayoría de sus preceptos el proyecto de ley no contempla normas con naturaleza de básicas en estas materias, bien al contrario, presenta una regulación al detalle de claro corte reglamentista que excede del significado de lo básico viniendo a impedir las competencias autonómicas de desarrollo y ejecución de las bases estatales tanto en materia de sanidad como en materia de medio ambiente.

En realidad, es el título amparado en el art. 149.1.13 CE –ordenación general de la economía– el elegido por el prelegislador como título general de atribución competencial, y tal conclusión, anticipamos ya, no resulta conforme con la doctrina constitucional.

En la exposición de motivos (apartado I, párrafo tercero) se dice que el principal objetivo de la ley, “*no es tanto el garantizar el bienestar de los animales evaluando las condiciones que se le ofrecen, sino el regular el reconocimiento y la protección de la dignidad de los animales por parte de la sociedad. Por tanto, no regula a los animales como un elemento más dentro de nuestra actividad económica a los que se deban unas condiciones por su capacidad de sentir, sino que regula nuestro comportamiento hacia ellos como seres vivos dentro de nuestro entorno de convivencia*”.

No teniendo, por tanto, la ley como objetivo establecer una regulación de los animales como un

aspecto de la actividad económica, carece totalmente de sentido y de base jurídica que el Estado invoque el art. 149.1.13 CE, como título competencial prevalente para la adopción de este proyecto de Ley.

En este sentido, el TC ha dicho que el carácter abierto de la cláusula contenida en el art. 149.1.13 CE tiene que evitar el riesgo de que por ese cauce se produzca un vaciamiento de las competencias autonómicas, por lo que resulta obligado enjuiciar en cada caso la constitucionalidad de la medida estatal que limita la competencia asumida por una Comunidad Autónoma como exclusiva. (STC 143/2012, 2 de julio FJ.3).

A mayor abundamiento, el TC también ha dicho que el art. 149.1.13 CE ampara disposiciones estatales con incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general y que, por tanto, debe ser interpretado de forma estricta cuando concurre con una materia o un título competencial más específico.

Así, la STC 45/2001, de 15 de febrero, se manifestaba en estos términos:

«El art. 149.1.13 CE puede amparar tanto normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, como previsiones de acciones o medidas singulares indispensables para alcanzar los fines propuestos en dicha ordenación (STC 155/1996, de 9 de octubre, F. 4 y jurisprudencia en ella citada). Pero este Tribunal ha declarado también que, en supuestos de concurrencia entre unas competencias autonómicas específicas, en materia de «ganadería», y una genérica competencia estatal, en materia de «ordenación general de la economía», primar la aplicación de esta última, aun cuando no se advierta una directa y significativa incidencia sobre la actividad económica general de la competencia objeto de controversia, sería tanto como vaciar de contenido el título competencial más específico».

Ninguno de los criterios que ha fijado el TC para la invocación del art. 149.1.13 CE como fundamento competencial nuclear en un proyecto normativo se verifican en este supuesto, porque no teniendo el proyecto vocación de regulación desde una perspectiva vinculada a la actividad económica, como se afirma en la exposición de motivos, la norma estatal no puede, en ningún caso, servir para inhabilitar y dejar sin efecto (no solo invadir) las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de agricultura y ganadería y, en concreto en protección animal, (art. 10.9 EAPV), ámbito competencial en el que de manera específica se encuadra la materia que se pretende regular con este proyecto.

Aun resultando suficiente la ausencia de título competencial *suficiente* en poder del Estado para regular esta materia como lo hace, en la mayoría de sus preceptos, el proyecto de ley, lo que por sí solo es motivo suficiente para plantear una enmienda de totalidad, la posición contraria a la adopción de este proyecto de ley se refuerza con el carácter centralizador y reglamentista que se desprende del conjunto de la regulación que propone.

En este sentido, y por citar algunas, se invaden de forma incontestable las competencias autonómicas cuando se obliga a las Comunidades Autónomas a la implantación de programas

territoriales de protección animal (art. 18 del proyecto), cuando en su condición de titulares de la competencia, la planificación constituye el instrumento en base al cual quien ostenta la competencia en exclusiva determina la aplicación concreta de la misma o lo que es lo mismo, diseña, elabora y ejecuta sus propias políticas públicas.

Asimismo, se crea en el capítulo II del Título I un sistema de registros de protección animal de marcado carácter centralizador y único para el conjunto del Estado al que han de subordinarse los registros autonómicos, vulnerándose así sus competencias instrumentales vinculadas al título exclusivo específico.

Igualmente, todo el capítulo III del Título I que se dedica a la "Estadística de Protección Animal"), vulnera la competencia exclusiva autonómica vasca en materia de estadísticas para sus propios fines y competencias (art. 10.37 EAPV), puesto que quien ostenta la competencia exclusiva en la materia específica objeto de regulación (agricultura y ganadería), tiene que ejercer la competencia estadística en la forma en la que se determina en su Estatuto de Autonomía.

Otro tanto puede decirse del art. 21 en relación con los planes de emergencia de las Comunidades Autónomas, cuando solo a ellas corresponde, en su caso, su regulación. Ciertamente es que la STC 123/1984, de 18 de diciembre, reconoció la protección civil como una submateria de la seguridad pública ex art. 149.1.29 CE lo que activa, por su parte, el art. 17 del Estatuto del País Vasco. El Estado puede aprobar una norma básica de protección civil pero no creemos que el contenido del art. 21 tenga esta condición.

La misma conclusión se desprende para el art. 48, al establecer obligaciones para la Administración autonómica en relación con la generación de protocolos y se listan los criterios para el desarrollo de dichos protocolos en el ámbito de las colonias felinas.

En cuanto a los títulos habilitadores de preceptos concretos, y a modo ejemplificativo, resulta, cuando menos dudoso, que el art. 66 que se dicta al amparo de la competencia en materia de legislación civil no deba llevarse a una modificación concreta del Código Civil, tal y como tuvo lugar a través de Ley 17/2021, de 15 de diciembre, de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales.

Descritos en esos términos, los títulos competenciales invocados se antojan absolutamente insuficientes para la tarea legislativa que desde el proyecto de ley se pretende.

Por ello, cabe concluir que ni la ordenación general de la economía ni la sanidad animal, objeto de la copiosa reglamentación, fundamentalmente comunitaria, ni el medio ambiente, en sí mismo, pueden constituir título competencial para desarrollar una ley sobre la protección integral de la vida animal.

En consecuencia, este Grupo formula la presente enmienda de totalidad al proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales, con petición de devolución del mismo al Gobierno del Estado.

**A LA MESA DE LA COMISIÓN DERECHOS SOCIALES Y  
POLÍTICAS INTEGRALES DE LA DISCAPACIDAD**

**AUTOR**

GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL CONGRESO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **enmienda de totalidad de devolución** a la iniciativa: Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales. (núm. expte. 121/000117)

Congreso de los Diputados, a 21 de septiembre de 2022.

**Firmado electrónicamente por**

Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, Portavoz Grupo Parlamentario Popular en el Congreso

Expediente: 121/000117

Nº Enmienda: 6

## AUTOR

GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL CONGRESO

### Justificación

En España, según el Estudio de Censos 2021 de la Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos para Animales de Compañía (ANFAAC) y Veterindustria, existían alrededor de 29 millones de mascotas, de los cuales 9,3 millones serían perros, 5,8 gatos, 7,8 peces, 5 pájaros, 1,4 reptiles y 1,5 pequeños mamíferos. Otras fuentes, como la Red Española de Identificación de Animales de Compañía (REIAC), tienen unos 13 millones de mascotas registradas.

El número de hogares en los que en la actualidad hay un animal doméstico ha crecido considerablemente en España en los últimos 10 años, estimándose que un 40% de los hogares ya poseen un animal, por lo menos, aunque esta cifra sigue siendo menor que en los países de nuestro entorno. Por este motivo, desde hace años, las Administraciones Públicas han demostrado el interés por establecer una normativa que diera cobertura a las necesidades sobre la protección de los animales en general y los domésticos en particular.

En este sentido, el Código de Protección y Bienestar Animal ya contiene un importante corpus legislativo, tanto internacional como autonómico y local, en el que destaca el desarrollo normativo de las comunidades autónomas sobre protección y defensa de los animales de compañía. En paralelo o simultáneamente, se ha constatado un incremento en las actividades económicas y comerciales relacionadas con los mismos, como la cría, alimentación, bienestar en general y servicios.

El fomento de la tenencia responsable y el bienestar de nuestras mascotas ha permitido generalizar conductas apropiadas para la posesión de animales, gracias a las exigencias legales desarrolladas, a un mayor conocimiento individual y a una mayor concienciación social por el medio ambiente en general.

Podemos considerar que los avances en la protección animal son atribuibles al esfuerzo de muchos y al consenso. A modo de ejemplo sirva la última reforma del régimen jurídico de los animales en el Código Civil español. Por otra parte, algunas comunidades autónomas ya han prohibido el sacrificio de los animales de compañía excepto por motivos de sanidad animal, de seguridad de las personas o animales, o de existencia de riesgo para la salud pública o medioambiental. Así mismo, a nivel estatal, se ponían en marcha actuaciones como el Plan de Actuaciones para la Tenencia Responsable de Animales de Compañía, aprobado en 2018.

No obstante, no debemos negar que siguen existiendo comportamientos incívicos, como el abandono, que no pueden considerarse como generalizados, pero deben ser perseguidos con el

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación 8yz14nuvtuqk en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=8yz14nuvtuqk>

suficiente rigor.

Según las estimaciones elaboradas por la Fundación Affinity a partir de los animales recuperados por sociedades protectoras, ayuntamientos y consejos comarcales de España, unos 280.000 perros y gatos fueron abandonados o se perdieron en nuestro país en 2020, con cifras similares en 2021. Aunque estas cifras supusieron un descenso del 6,6% respecto a 2019, siguen siendo datos alarmantes.

I

Desde el inicio de esta legislatura, el gobierno ha manifestado la intención de desarrollar una norma sobre bienestar animal de ámbito estatal. Durante su comparecencia en la Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la Discapacidad en el Congreso el 13 de febrero de 2020, el vicepresidente segundo de Derechos Sociales y Agenda 2030 dedicó escaso tiempo a explicar las actuaciones de la Dirección General de Protección Animal y anunció la Ley de Bienestar Animal.

El calendario legislativo del Gobierno motivó que la consulta pública previa al Anteproyecto de Ley de Bienestar Animal se realizara en el mes de diciembre de 2020.

Tras la filtración de un documento y una comunicación a las entidades protectoras de animales, se presentó el texto del anteproyecto en el Consejo de ministros del 18 de febrero de 2022 como un acontecimiento extraordinario. Pero se tuvo que esperar casi un mes, y en marzo de 2022 se pudo conocer el texto de la propuesta definitiva e iniciar el proceso de información pública.

La propuesta generó no solo un amplio rechazo social de todos los sectores relacionados: sector del cuidado de los animales, asociaciones de razas autóctonas, sector comercial asociado, asociaciones deportivas, cinegéticas, zoos, Organizaciones Profesionales Agrarias y Ganaderas, colegios profesionales, veterinarios, y en general todo el mundo rural y el ámbito profesional relacionado con los animales de compañía y de trabajo en sentido amplio, sino también la contestación de todas las administraciones afectadas, con independencia del signo político. En otro ámbito, cientos de científicos ratificaban una carta que advertía de las fatales consecuencias de la nueva ley sobre la conservación de la biodiversidad.

El elevado número de alegaciones y un supuesto debate interno del gobierno hizo que se retrasara la aprobación del texto definitivo, hasta que el Consejo de ministros extraordinario del día 1 de agosto se aprobaba el Proyecto de Ley. De la escasa importancia que el propio gobierno le dio se acredita con la ausencia de la ministra Belarra en la rueda de prensa posterior y que la ministra Portavoz le dedicara escasos segundos a su referencia. Así mismo, desde el ministerio promotor ni siquiera emitieron una nota de prensa al respecto.

Se supone que, una vez aprobado por el Consejo de ministros, el texto resultante es consecuencia del acuerdo del Gobierno en su conjunto y que el mismo se responsabiliza del texto, independientemente del resultado final de tramitación en Cortes Generales y de los anuncios o propuestas que los diferentes grupos parlamentarios puedan realizar.

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación 8yz14nuvtuqk en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=8yz14nuvtuqk>

Una vez más, las desavenencias dentro del propio Consejo de ministros han originado la anómala situación provocada por el Grupo Parlamentario Socialista al anunciar una enmienda que cambia sustancialmente el alcance de la Ley, algo que por si mismo podríamos considerar una enmienda de totalidad.

II

En la fase de exposición pública, el texto recibió unas 6.000 alegaciones, según reconoció el propio director general de Derechos de los Animales, complementada con una amplia movilización en medios de comunicación y en redes sociales. Cabe destacar que la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) solo aporta, en el registro del Congreso, las observaciones recibidas por los ministerios y otros organismos públicos, sin que se tenga acceso a las observaciones realizadas por las Comunidades Autónomas y otras Entidades y la respuesta a las mismas. Lo que sí ha trascendido es que, a lo largo de todo el proceso, muchas organizaciones se han quejado de la poca receptividad del gobierno y la escasa incorporación de sus aportaciones en el texto que se somete a trámite.

Por otra parte, el Proyecto de Ley ampara su elaboración en la necesidad de desarrollar diferentes conceptos incluidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y del Código Civil, así como el desarrollo de diferentes Resoluciones del Parlamento Europeo. Por este motivo, no se comprende la ausencia de un Dictamen del Consejo de Estado, "expresión solemne y formal del parecer jurídico cualificado" de este órgano, máximo órgano consultivo, que hubiera permitido clarificar ciertos asuntos incluidos en la norma, asumiendo un posible incumplimiento del artículo 25.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Sí se solicitó el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que fue publicado el 9 de junio, donde se pone de manifiesto algunas carencias del anteproyecto de ley sin que por parte del Gobierno se aceptara o incorporaran en la tramitación, según aparece en el MAIN.

Por otra parte, el informe de la Federación Española de Municipios y Provincias recomienda la consulta a la Comisión Nacional de Administración Local, conforme a lo establecido en el art. 118.1.A),a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, por el impacto que para las entidades locales va a suponer la ley. Aunque la MAIN asegura haber solicitado este informe, no se adjunta en la documentación registrada en su entrada en el Congreso y la Memoria cita, por una parte, que es difícil calcular la repercusión de la norma en el ámbito autonómico y local y, a su vez, que se supone que no existirá impacto económico. En este sentido se echa en falta una verdadera memoria de impacto presupuestario para el conjunto de medidas de la ley.

En definitiva, tras el largo periodo de tramitación, podemos considerar que el proceso es sustancialmente mejorable, en cuanto a recopilación de información, y que el documento final no cuenta con el consenso mayoritario de los sectores afectados.

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación 8yz14nuvtuqk en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=8yz14nuvtuqk>

III

Respecto al contenido, consideramos que no está orientado a potenciar nuestra excelencia en materia de bienestar animal, ni tampoco a continuar luchando contra las prácticas ilegales ni a defender un patrimonio que es de todos los españoles.

En primer lugar, debería asegurarse la constitucionalidad de este texto y la no vulneración de las competencias exclusivas o compartidas, o aquellas de ejecución, de las Comunidades Autónomas respecto a ciertas materias, como pueden ser las medioambientales, cinegéticas o de promoción deportiva.

Hay que destacar, en este sentido, el impacto que para los animales utilizados en ciertas actividades profesionales o específicas, ya sean deportivas, cinegéticas o guarda de ganado, supondría la aplicación de esta norma. Curiosamente, muchos de estos animales realizan su actividad en el ámbito rural, que parece ser perseguido y demonizado por muchas de las medidas adoptadas por el ejecutivo.

En el caso de los perros de caza y de rehalas, se llega a la incongruencia de establecer primero la necesidad recogida en la Estrategia Nacional de Gestión Cinegética aprobada este mismo año de una normativa específica, para después incluirlos en este Proyecto de Ley. El propio Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación realizó una alegación en este sentido, tal y como recoge la MAIN, que fue rechazada por el ministerio promotor de la norma. Esta falta de coordinación y coherencia es, seguramente, consecuencia del reparto anárquico de competencias realizado al principio de la legislatura.

En similar situación se encuentran los perros de pastoreo y guarda del ganado. No tienen sentido ciertas medidas, como la obligación de estar localizados de forma permanente o la prohibición de dejarlos sin supervisión durante más de tres días consecutivos, cuando realizan actividades en alta montaña. Por otra parte, esta medida es incoherente con la promoción de los perros de pastoreo de ganado extensivo que pretende realizar el gobierno, con motivo de la expansión de las poblaciones de lobo y los daños que producen.

La propuesta normativa produce un impacto importante en el ámbito de las Entidades Locales por cuanto les atribuye nuevas competencias y obligaciones, como aquellas referidas a la gestión de colonias felinas y en la aplicación del principio de sacrificio cero en centros municipales, así como la constitución de centros integrales de protección animal en aquellos municipios de más de 5.000 habitantes.

No quedan claros los beneficios de la protección de las colonias felinas, ni la responsabilidad de la figura del cuidador de estas, cuando la responsabilidad de una administración local debe ser la de que no produzcan molestias a los vecinos, ni a sus bienes, y evitar igualmente que afecten a especies silvestres y al medio natural colindante. En este sentido, la norma recoge que "*En ausencia de otra previsión en la legislación autonómica, corresponde a las entidades locales la gestión de los gatos comunitarios...*". La asunción de esta nueva competencia por parte de muchas de las

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación 8yz14nuvtuqk en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=8yz14nuvtuqk>

administraciones locales supondrá el establecimiento de un sistema de gestión al que el proyecto de ley no da respuesta, además del incremento de gasto que trae consigo.

La prohibición de la cría o transmisión como animales de compañía de los animales no incluidos en el listado positivo de animales de compañía, condiciona la actividad económica a criterios no definidos y a la publicación definitiva del listado. Por otra parte, un particular sin intención de realizar una actividad comercial, que quiera tener descendencia de sus animales deberá estar registrado en el Registro de Criadores de Animales de Compañía. Así mismo, la norma establece que la venta de animales de compañía solo podrá realizarse directamente desde la persona criadora registrada excluyendo la comercialización en tiendas.

Otra cuestión destacable es que el proyecto de ley se está tramitando en paralelo a una modificación la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de maltrato animal. El concepto de maltrato incluido en el Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales es más amplio que el contemplado en la modificación del Código Penal, pero el alcance y ámbito de aplicación del primero puede condicionar la aplicación del segundo.

#### IV

Por todo lo expuesto, entendemos que sería deseable abrir un espacio de reflexión con los sectores afectados que diera lugar a un texto más consensuado que pusiera por delante el bienestar de los animales frente a otros intereses.

Las Comunidades Autónomas han regulado la materia en función de sus opiniones y las características de su territorio. En caso de requerir una armonización, con una base común, esta debería surgir del consenso, cuando así lo exija el interés general, y observando lo dispuesto en el artículo 150.3 de la Constitución. El legislador estatal no puede pretender cuestionar las regulaciones autonómicas, ni imponer su criterio.

Por otra parte, no es de recibo que, tras más de dos años de tramitación interna, y un retraso considerable, el gobierno solicite la tramitación de urgencia del texto legislativo, reservado a asuntos que por su entidad precisan de este tratamiento diferenciado. El gobierno se ampara en una imperiosa necesidad de disponer de una norma, algo que es evidente que no se ha tenido en cuenta dentro de la tramitación interna del propio gobierno. La tramitación urgente anula la capacidad de las Cortes Generales de realizar un análisis pausado y sosegado de su contenido.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presenta una Enmienda a la Totalidad del Proyecto de Ley, solicitando su devolución al Gobierno.

**A LA MESA DE LA COMISIÓN DERECHOS SOCIALES Y  
POLÍTICAS INTEGRALES DE LA DISCAPACIDAD**

**AUTOR**

GRUPO PARLAMENTARIO VOX

De acuerdo con lo establecido en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **enmienda de totalidad de devolución** a la iniciativa: Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales. (núm. expte. 121/000117)

Congreso de los Diputados, a 21 de septiembre de 2022.

**Firmado electrónicamente por**

José María Figaredo Álvarez-Sala, Portavoz sustituto Grupo Parlamentario VOX

Expediente: 121/000117

Nº Enmienda: 7

AUTOR

GRUPO PARLAMENTARIO VOX

Justificación

I

El Grupo Parlamentario VOX se opone al *Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales* (en adelante, "PL"), en primer lugar, porque **rechaza la creación de derechos de los animales**. La norma que se pretende aprobar aparenta ser un instrumento para combatir el maltrato, el abandono y el sacrificio de animales en un contexto de "creciente sensibilización de la ciudadanía ante la necesidad de garantizar la protección de los animales en general y, particularmente, de los animales que viven en el entorno humano". Sin embargo, **esta bondad aparente oculta un avance en la agenda ideológica del animalismo**, contrario a la relación de los españoles con el mundo animal. Con este PL, el Gobierno pretende crear unos supuestos "derechos" de los animales, a la vez que señala a todos los propietarios como sospechosos, como potenciales agresores, optando por una vía desproporcionada de control, obligaciones, restricciones y sanciones, que excede por completo de lo que debería ser una ley nacional que armonice la disparidad de legislaciones existentes en las diferentes regiones de España: una verdadera ley conservacionista, fundada en el realismo y no en la ideología animalista. El Grupo Parlamentario VOX siempre estará a favor de la protección de los animales, pero lo que sí rechaza es el delirio animalista y antihumano.

Debemos fomentar la conservación de nuestro entorno y la protección de los animales de cualesquiera acciones injustificadas que atenten contra la integridad de nuestro medio ambiente de manera arbitraria. Y esto es exactamente lo contrario de lo que, en suma, pretende este PL, que tiene por objeto dotar de "derechos" a los animales y condenar a las personas a un sistema animalista de prohibiciones, contraria a la propia naturaleza de la relación entre los animales y sus dueños.

Las personas y los poderes públicos tienen el deber de cuidar a los animales conforme a su naturaleza, de custodiar el entorno en orden al bien común. Del mismo modo que cuidamos nuestro hogar, es nuestra tarea cuidar y conservar la tierra y sus recursos, ya que se trata de nuestra casa común; cultivar, en palabras de sir Roger Scruton, la *oikofilia*, es decir, el amor a nuestra casa<sup>[1]</sup>, cuyo valor y belleza no podemos dejar de reconocer.

Es precisamente nuestra condición de administradores de la tierra la que agrava y dota de sentido la carga y la responsabilidad de orientar al bien común la acción humana sobre los animales; la que alienta la necesidad de observar nuestros límites, el impacto medioambiental, la incidencia sobre la

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación iglccwparpy0 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=iglccwparpy0>

biodiversidad y el cuidado de los ecosistemas. Es esta la base sobre la que tiene que fundarse la protección de la naturaleza: un conservacionismo que afirme la belleza del cuidado de la tierra, libre de una inhumana moralina verde.

La creación de derechos de los animales es una irracionalidad ajena al derecho, del que es titular la persona en todo caso. Como es sabido, toda relación jurídica se compone de sujeto, objeto y causa o vínculo entre el sujeto y el objeto. En este sentido, los animales no son sujetos de derecho, sino que son objeto de derecho, siempre en relación con su titular.

En este sentido, a merced del escándalo que pueda producir el término hoy día, no cabe dudar de la siguiente afirmación: los animales se encuentran bajo la protección del ser humano. Así, se encuentran bajo nuestro dominio, *v.gr.*, para el disfrute, como en el caso de los animales de compañía -es decir, animales cuyo fin es, como su propio nombre indica, hacer compañía-; o con otros fines como el consumo, bien sea para nuestro propio sustento o para obtener materias primas.

En suma, es el ser humano quien es responsable de la domesticación de los animales, en su natural arraigo con el entorno, por lo que dudar de la superioridad de los seres humanos respecto a los animales y otorgar a estos el estatus de sujeto de derecho constituye una cesión a la irracionalidad animalista, que busca humanizar a los animales y animalizar a los humanos. Como señala el profesor Dalmacio Negro, "basta aplicar el principio democrático igualitario sin las restricciones del sentido común, para animalizar a todos los humanos"<sup>[2]</sup>.

**El Grupo Parlamentario VOX sostiene que las posturas ideológicas que inspiran este PL -de indudable vocación reglamentista y restrictiva- son netamente contrarias a los animales, toda vez que no observan su naturaleza, sino que la pliegan a su emotivismo y a sus inclinaciones hostiles a nuestras tradiciones y costumbres e incluso a nuestra propia especie, a la que no en pocos casos se la considera una quimera.**

Y es que, además de la irracionalidad de otorgar derechos a los animales, **la norma que se pretende aprobar es contraria a los intereses de los españoles y constituye una amenaza contra el mundo rural y nuestro sector primario.** Y esta es la segunda razón de peso para rechazar el PL de pleno: la norma que se pretende aprobar constituye una **agresión contra quienes pueblan el mundo rural español, contra los agricultores, ganaderos, cazadores, rehaleros y, en definitiva, contra aquellos que aman y conocen el mundo animal y su entorno.**

Esta agresión se concreta en una nivelación entre especies fruto del desconocimiento y de la ideologización (para el proponente animalista no hay distinción entre una perdiz de reclamo o un gato domesticado), así como en una auténtica batería de obligaciones, prohibiciones y sanciones que alteran por completo y de forma irracional y desproporcionada el día a día de la relación del mundo rural con los animales, haciéndola insostenible. En este sentido, el PL no es más que otro hito en una larga lista de exigencias que llevan hasta la extenuación a nuestros compatriotas del mundo rural, verdaderos conocedores y conservadores del entorno y de sus animales, y a los que, sin embargo, se les señala como sospechosos: cazadores, cetreros, aficionados a la acuariofilia, la

avicultura, la terrariofilia...

El PL es un disparate que, además, tendrá difícil coexistencia con normas como el *Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras*, que establece de manera inequívoca la competencia en esta materia del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y también con la normativa comunitaria en materia de Especies Exóticas Invasoras. Y es que **el posible establecimiento de un Listado Positivo constituye un auténtico peligro para la biodiversidad en España y un atentado contra los derechos de los españoles, toda vez que implica la creación de un catálogo arbitrario que ilegalizaría la tenencia de miles y miles de animales, sin criterio científico alguno, poniendo fin a la cría en cautividad de innumerables especies, yendo frontalmente en contra de la *Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres*, a la que España está adherida desde 1986.**

## II

Normativamente, el Proyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales se asienta, por un lado, sobre la base de un error deliberado en la interpretación del artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, "TFUE").

La exposición de motivos del PL invoca la "necesidad de garantizar la protección de los animales en general y, particularmente, de los animales que viven en el entorno humano, en tanto que seres dotados de sensibilidad **cuyos derechos deben protegerse, tal y como recogen el artículo 13 del [TFUE] y el Código Civil español**".

Sin embargo, el mencionado precepto refiere:

"Al formular y aplicar las políticas de la Unión en materia de agricultura, pesca, transporte, mercado interior, investigación y desarrollo tecnológico y espacio, la Unión y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles, respetando al mismo tiempo las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio regional".

Por tanto, de la mera lectura del artículo 13 del TFUE, cabe concluir lo siguiente:

- El texto no habla en modo alguno de derechos de los animales.
- Se refiere a unas materias específicas: "agricultura, pesca, transporte, mercado interior, investigación y desarrollo tecnológico y espacio".

En definitiva, **el criterio hermenéutico del proponente es el de adecuar la normativa de la Unión Europea a sus pretensiones de crear derechos de los animales en nuestro ordenamiento**

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación iglccwparpy0 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=iglccwparpy0>

jurídico, contra toda lógica jurídica y natural, todo ello empleando como coartada la “creciente sensibilización” a la que nos referíamos anteriormente.

Por otro lado, el PL invoca el Código Civil, que tampoco dispone derechos de los animales, ni siquiera tras la misma reforma en materia de régimen jurídico de los animales, promovida recientemente por los grupos parlamentarios Socialista y de Unidas Podemos, siguiendo los términos de la Proposición de Ley de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales, presenta por el Grupo Parlamentario Popular en la XII legislatura.

### III

El ámbito de aplicación del PL abarca tanto a los animales de compañía como a los como hurones, aves de cetrería o perros vinculados a la actividad cinegética. Por ende, del texto se desprende que la ley que se pretende aprobar no distingue entre, *v. gr.*, un perro de compañía y un perro de caza.

La suma de la ambigüedad de las definiciones que contiene el PL (artículo 3), así como el conjunto de obligaciones y prohibiciones (artículos 26 y siguientes, entre otros) y el régimen sancionador previsto (artículos 80 y siguientes) causará una inseguridad jurídica inviable para el mundo rural. Basta señalar el ejemplo de las definiciones de maltrato o de abandono, de cuya literalidad se desprende que se podrán considerar maltrato o abandono sucesos habituales en el mundo del campo y la caza, como, *v. gr.*, las lesiones, incluso con resultado de muerte, producidas por las reses, o la pérdida de algún perro de las rehalas.

Tanto para el caso de los perros de pastoreo y guarda del ganado como los perros y hurones que desarrollan actividad cinegética se obliga a la inscripción en el Registro de Animales de Compañía y en el Registro de Criadores para el caso de que se pretenda criar; una práctica frecuente -como es el caso de la cría de reposición-, totalmente distinta de la del criador profesional (artículos 37 y siguientes).

No hay más que leer la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante, “MAIN”) para comprobar de qué modo **este PL no solo se ha realizado de espaldas al mundo rural, sino contra él**. Esta se hace eco de las aportaciones más destacadas de las asociaciones con las que el Gobierno ha decidido contar, cuyas aspiraciones no harán sino ganar terrero si no se les pone freno:

“Las entidades de protección animal y sus voluntarios han realizado a su vez numerosísimas aportaciones, muchas de ellas consensuadas, entre las que cabe destacar las siguientes: sacrificio cero, prohibición venta animales, **fin de la tauromaquia y festejos populares con animales**, o como mínimo supresión total de subvenciones públicas, **fin de la caza y pesca deportiva** o como

La autenticidad de este documento puede ser comprobada mediante el Código Seguro de Verificación iglccwparpy0 en <https://app.congreso.es/comregtele/web/ficherosDeFirma.action?csv=iglccwparpy0>

mínimo supresión total de subvenciones públicas, unificación del registro de animales, método CES de control de colonias felinas, fin de zoológicos, acuarios, delfinarios y circos con animales, supresión de granjas peleteras, creación defensor de los animales, creación fiscalía animales, creación de refugios definitivos para animales, prohibición de importación de especies exóticas, prohibición comercialización de foie gras, derogación de leyes de animales PPP, penas más justas para los maltratadores de animales, ayudas por parte de los ayuntamientos a las asociaciones y protectoras y ayudas a los veterinarios para animales encontrados y abandonados, que requieren de ingresos urgentes”.

El proponente, al fundar sus pretensiones sobre la base del artículo 13 del Tratado de Lisboa, es perfectamente conocedor de la exclusión que el mismo precepto establece respecto a la caza o la tauromaquia, lo que no supone óbice alguno para disponer normativamente los medios para prohibir su práctica en un futuro. La MAIN señala al respecto:

“Sin perjuicio de que estas aportaciones puedan ser valoradas nuevamente durante la tramitación del proyecto, las referidas a la tauromaquia, endurecimiento de las penas por maltrato animal, prohibición de la caza o supresión del IVA veterinario, no cabe incorporarlas en esta fase de la tramitación por apartarse de los objetivos del anteproyecto”.

#### IV

Como argumento formal de esta enmienda cabe mencionar la ausencia de un fundamento cabal que justifique la tramitación urgente de la norma. El PL es una iniciativa que proviene del impulso del Gobierno y para la cual ha acordado su tramitación con carácter de urgencia, según hizo constar en el escrito de remisión dirigido al Congreso de los Diputados. Sin embargo, es menester recordar que la tramitación por el procedimiento de urgencia constituye una vía excepcional, toda vez que implica la reducción a la mitad de todos los plazos parlamentarios (ex artículo 94 del Reglamento del Congreso de los Diputados). En virtud de tal excepcionalidad, en buena lógica se entiende que no cabe recurrir a la tramitación urgente en todos los casos, pues ello devendría, en primer lugar, en una merma de las garantías aparejadas al procedimiento legislativo y supondría, adicionalmente, un fraude de ley generalizado respecto de la normativa aplicable en materia de plazos de tramitación.

Pues bien, a este respecto, el Gobierno ofreció, como única justificación para solicitar a la Mesa del Congreso la tramitación de urgencia del PL, en definitiva, la siguiente:

“este Proyecto de Ley de ley tiene una importancia fundamental para poder afrontar y resolver los problemas derivados de la carencia de una normativa básica que avance en la protección de los animales, su bienestar y el rechazo ante situaciones de maltrato hacia los mismos y, para ello, resulta necesario y urgente comenzar a incorporar de forma efectiva un conjunto de disposiciones comunes a todos los territorios que integran el Estado español en materia de tenencia y convivencia responsable con animales, cría, comercio y transporte de animales o utilización de animales en espectáculos y actividades profesionales, de forma que se garantice el respeto y bienestar animal y

su utilización acorde a su propia naturaleza”.

Huelga decir que este mismo argumento cabría ser aducido en todas y cada una de las normas que se tramitan por iniciativa del Gobierno, por lo que la existencia de un presupuesto de hecho que justifique la urgencia en el caso que nos ocupa es más que discutible.

Así, el Gobierno, para justificar una urgencia impostada, da a entender que la tramitación ordinaria -más afín a las exigencias de un PL con estas implicaciones- pondría en peligro la protección de los animales, obviando la existencia de normativa en dicha materia en todo el territorio español.

## V

En conclusión, el PL ha de ser devuelto al Gobierno por haberse elaborado de espaldas a los intereses de los españoles, pretendiendo imponer una serie de obligaciones y restricciones ajenas al sentido común, sin criterio científico alguno, incoherentes con todo el aparato normativo vigente, tanto nacional como internacional, y, paradójicamente, contrarias a la misma protección de los animales. El Grupo Parlamentario VOX es partidario de una ley nacional orientada a la conservación del medio natural, la flora y la fauna y que garantice la convivencia entre animales y el hombre. La disparidad de normas existentes en las distintas regiones de España justificaría por sí misma la necesidad de establecer una norma a nivel nacional que armonice la regulación en la materia en todo el territorio español; pero, en cualquier caso, una norma alejada de toda inspiración animalista, contraria al bien común y que se centre en la conservación del medio natural, patrimonio de todos.

## VI

Por las razones expuestas entendemos que no procede la tramitación de la norma enmendada, sino que el PL ha de ser devuelto al Gobierno, de cuya iniciativa procede el texto.

[1] SCRUTON, R. *Filosofía verde*, Homo Legens, Madrid, 2021.

[2] NEGRO PAVÓN, D., *El mito del hombre nuevo*, Ediciones Encuentro, Madrid, 2009, p. 255.