



Facultad de Derecho
Universidad Zaragoza

**ANÁLISIS LEGISLATIVO DEL BIENESTAR ANIMAL
EN ESPAÑA Y ESTUDIO DE DE LA LEY 7/2023, DE 28
DE MARZO, DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
Y EL BIENESTAR DE LOS ANIMALES.**

TRABAJO FIN DE GRADO

AUTORA: CARMEN BRIZ GÁLLEGO

NIP: 800792

ÁREA: DERECHO ADMINISTRATIVO

TUTOR: GERARDO GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA

ZARAGOZA

JUNIO 2024

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
II. CONCEPTO DE BIENESTAR ANIMAL	6
1.- IMPLICACIÓN DEL BIENESTAR ANIMAL EN LAS TEORÍAS FILOSÓFICAS	6
2- . TRASCENDENCIA SOCIOLOGICA	9
III. ENFOQUE INTERNACIONAL DE LA LEGISLACIÓN DEL BIENESTAR ANIMAL	11
IV. NUEVA LEGISLACIÓN: LEY DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES Y BIENESTAR ANIMAL	16
1.- INTRODUCCIÓN	16
2.- ESTUDIO DE LAS IMPLICACIONES JURÍDICAS DE LA LEY 7/2023	17
2.1 Título preliminar; aspectos generales de la Ley 7/2023	17
2.2 Título primero; promoción de la protección animal	18
2.3 Título segundo; tenencia y convivencia responsable con los animales.	19
2.4 Título tercero; reproducción, venta, identificación, transmisión y transporte.	23
2.5 Título cuarto; un equilibrio entre tradición y bienestar animal.	25
2.6 Título quinto; supervisión eficaz.	26
2.7 Título sexto; marco legal para garantizar el cumplimiento.	27
V. LEGISLACIÓN ANTERIOR Y COMPARACIÓN	28
VI. CONCLUSIONES	35
VII. BIBLIOGRAFÍA	42

«Es realmente desafortunada la desconexión que hay entre la mayoría de la legislación y políticas de bienestar animal por una lado y la ciencia que explica el dolor, la habilidades cognitivas y la sintiencia de los animales por otro. Ha llegado el momento de alinear estas políticas con los datos que respaldan esta evidencia»

Jones, RC (2013). Ciencia, sintiencia y bienestar animal. Biología y filosofía, 28, 1-30

I. INTRODUCCIÓN

En enero de 2022 en España se produjo un suceso tanto histórico como necesario, los animales pasaron de ser considerados «cosas» a efectos jurídicos para considerarse seres vivos dotados de sensibilidad. Este fue un momento muy esperado y dilatado en el tiempo por el cual se modificó el Código Civil para adaptarlo a la verdadera naturaleza de los animales y a las relaciones de convivencia que establecen con nosotros, los seres humanos.

Pero entonces ¿por qué se sigue tratando a los animales como si fueran cosas que podemos obtener a nuestro antojo, sin ningún tipo de responsabilidad moral y afectiva y abandonarlos cuando ya nos hemos cansado de ellos? Es decir, hasta qué punto la normativa ha conseguido que se produzca una mejora en el tratamiento que la sociedad da a los animales.

España es uno de los países europeos con las cifras más elevadas de abandono animal. En 2022, según los datos proporcionados por la Fundación Affinity¹, fueron recogidos por las entidades protectoras de España más de 288.457 animales de compañía abandonados.

Estos alarmantes datos posicionan a España entre los países con más abandono animal de la Unión Europea, es por ello que la Ley 7/2023 conocida como la «ley del bienestar animal» se aprobó con el objetivo de garantizar una mayor protección a los animales, estableciendo un necesario y estricto marco legal contra el maltrato y el abandono, promoviendo, además, otros principios esenciales para una buena convivencia con los animales como son la responsabilidad, el respeto y la conciencia social.

La relación entre humanos y animales es ancestral, desde la domesticación de animales como instrumentos de mano de obra para la agricultura y la ganadería, pasando por su uso para facilitar la movilización tanto de personas como de mercancías como medio de transporte.

En la actualidad, hay miles de animales los cuales son considerados parte de la familia, tanto es así, que España registró en 2023 que existen más de 3 millones más de perros² que de

¹ Página web de la Fundación Affinity [Consultado el 8 de abril de 2024]: <https://www.fundacion-affinity.org/perros-gatos-y-personas/busco-un-animal-de-compania/las-cifras-del-abandono-de-perros-y-gatos-aun>.

² Página web del periódico El Español [Consultado el 8 de abril de 2024]: https://www.elespanol.com/reportajes/20240328/espana-millones-perros-ninos-jovenes-dicen-sale-barato/842915724_0.html#

niños menores de 14 años. Se trata de un dato impactante, y es que, está demostrado científicamente que la interacción con los animales puede brindar numerosos beneficios. A pesar de ello, esta relación no es siempre armoniosa ya que no todas las personas que tienen mascotas son responsables y el número de abandonos es devastador, lo que supone un sufrimiento para los animales y un gran gasto para las administraciones públicas.

Es por estos motivos, entre otros, por lo que he escogido la reciente «ley del bienestar animal» como tema para este Trabajo de Fin de Grado, ya que considero que es una ley que marca un avance significativo tanto para la consideración jurídica que tienen los animales, como para su consideración como parte de la sociedad y sobretodo para la concienciación y protección de los mismos.

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar el impacto y las implicaciones jurídicas que ha traído consigo la Ley 7/2023. Para ello, se adoptará una metodología que combina el enfoque sociológico y un exhaustivo análisis normativo, permitiendo así una comprensión holística del bienestar animal y su reconocimiento legal.

La estructura del trabajo comienza con un análisis del concepto de bienestar animal, necesario para comprender las intenciones del legislador e interpretar correctamente la nueva regulación. Para continuar con la investigación y antes de centrarnos en la Ley en cuestión, expondremos la legislación pionera de la unión europea. Como pilar fundamental, se expone un concienzudo estudio de la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales³, evaluando la redacción de la misma y su aplicación, especialmente, centrándose en las novedades que trae consigo, las prohibiciones que establece y la coordinación entre administraciones públicas. Posteriormente, se realiza una breve mención a las legislaciones previas tanto de las normativas de las Comunidades Autónomas como estatales para realizar una comparativa con la nueva legislación y, de esta forma, evaluar la importancia que han tenido en el proceso legislativo y también observando las novedades de la nueva ley. Por último, expondré las conclusiones a las que he podido llegar tras la realización del presente trabajo.

³ Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales.

II. CONCEPTO DE BIENESTAR ANIMAL

1.- IMPLICACIÓN DEL BIENESTAR ANIMAL EN LAS TEORÍAS FILOSÓFICAS

El bienestar animal ha sido un tema abordado por diferentes pensadores en diversas corrientes filosóficas a lo largo de la historia. Ya en la antigua Grecia, filósofos como Pitágoras y Plutarco abogaban por la compasión hacia los animales criticando el trato abusivo hacia ellos, señalando que la brutalidad y el maltrato hacia ellos eran manifestaciones de crueldad por parte de los seres humanos.

Lo cierto, es que incluso ya en el Antiguo Testamento podemos encontrar preceptos sobre el buen tratamiento que se debe otorgar a los animales.

En la Edad Media, la visión dominante sobre los animales era antropocéntrica, ya que consideraban a los animales como inferiores y sin ningún tipo de derecho, tanto es así que el único que destaca hasta el movimiento intelectual de la ilustración, es San Francisco de Asís, quien enseñó a reconocer y comprender nuestra posición en la Tierra, predicando que nuestro bienestar está intrínsecamente ligado al bienestar de todos los animales y del medio ambiente, hasta el punto de que este santo es patrón de los veterinarios y se celebra cada 4 de octubre el Día de los animales y el medio ambiente en conmemoración suya.

A partir del siglo XVIII, fue cuando numerosos autores empezaron a expresar y publicar sus inquietudes filosóficas en relación a la moralidad por los animales con diversas teorías:

La corriente del utilitarismo, que introdujo una filosofía ética-normativa. El padre de esta corriente es Jeremy Bentham⁴ y su propulsor John Stuart Mill, quienes abogan porque los animales también pueden experimentar placer y sufrimiento, y que se debía buscar maximizar la felicidad o el placer y minimizar el sufrimiento, tanto en los animales como en las personas⁵. Por lo tanto, implicaba considerar el bienestar de los animales en nuestras acciones y decisiones.

⁴ TASSET CARMONA, J. L., *La ética utilitarista de Jeremy Bentham: del ser al deber ser*, Télos, 24 (1-2), 2022, p. 7.

⁵ BLASCO, A. (2006), *Ética y bienestar animal*, Departamento de Ciencia Animal. Universidad Politécnica de Valencia, p.5

«La cuestión no es si los animales pueden razonar ni tampoco si pueden hablar, sino ¿pueden sufrir?» (Jeremy Bentham, 1780)⁶.

El filósofo australiano Peter Singer se alza como el principal exponente del utilitarismo en la actualidad. Su reconocida obra «Animal Liberation» de 1972, supuso un hito histórico en el debate sobre la ética del trato humano hacia los animales, dicha obra cuestionó la actitud imperante hacia otras especies, denunciando su cosificación y sentando las bases para una nueva ética que propugna un mejor trato animal, suponiendo un punto de inflexión en la consideración ética de los animales. Singer critica la instrumentalización de los animales, denunciando la crueldad y explotación a la que son sometidos. Su obra propone una ética renovada, basada en la capacidad de sentir dolor y sufrimiento, que exige un trato más justo y compasivo hacia los animales.

«La filosofía es necesaria para la liberación animal⁷»
Peter Singer

Por otro lado, encontramos la teoría deontológica, la cual tiene sus raíces en la ética del reconocido filósofo Immanuel Kant y en su teoría de los deberes indirectos. Esta corriente sostiene que las acciones son buenas o malas en sí mismas, independientemente de sus consecuencias. Para Kant, el ser humano posee un valor inherente y, por lo tanto, debe ser tratado con respeto.

Tom Regan, profesor de filosofía en la Universidad de North Carolina, es el líder intelectual de la teoría deontológica aplicada a los animales. Su obra «The Case for Animal Rights» ha tenido un gran impacto entre los defensores de esta causa. Regan argumenta que los animales, al tener valor inherente, poseen derechos morales como el derecho a la vida, la salud, el bienestar e incluso la libertad. Estos derechos no son otorgados por la sociedad, sino que son previos a ella y deben ser respetados por todos.

⁶ BENTHAM, J., *Introducción a los principios de la moral y la legislación*, Legal Classics Library, 1986.

⁷ SINGER, P., *Liberación Animal*, Trotta, 1º. ed, 1999.

La teoría deontológica, especialmente la de Tom Regan, ha tenido una gran influencia en la redacción de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales de la UNESCO. Es importante aclarar que la Declaración Universal de los Derechos de los Animales no fue proclamada por la UNESCO⁸. Si bien se proclamó en la sede de la UNESCO en 1978, la organización no la ha firmado, aprobado ni reconocido como una declaración oficial, por lo que no tiene un carácter vinculante para los países, por lo que no ha tenido un impacto legal significativo. Sin embargo, ha servido como un importante marco de referencia para el desarrollo de leyes y políticas de protección animal en todo el mundo.

«Los animales son sujetos de una vida»

«Un sujeto de una vida es alguien, no un algo, es un ser al cual su vida le importan incluso si no le importa a nadie más⁹»

Tom Regan

La ética normativa del bienestar animal busca promover prácticas y políticas que respeten los intereses y necesidades de los animales establecer principios y normas que guíen el trato adecuado hacia los animales, considerando su bienestar como un aspecto moralmente relevante abogando por cambios en áreas como la agricultura, la experimentación, el entretenimiento y la tenencia de animales de compañía. Su objetivo es fomentar una sociedad más justa y compasiva hacia todos los seres sintientes.

Las implicaciones del bienestar animal en las teorías filosóficas son diversas y abarcan un amplio espectro de enfoques éticos y perspectivas. La consideración del bienestar animal no solo refleja una preocupación por el sufrimiento y la dignidad de los seres sintientes, sino que también plantea interrogantes fundamentales sobre nuestra relación con otras especies y nuestro papel en el mundo natural. El estudio y la promoción del bienestar animal continúan siendo temas cruciales en la filosofía moral contemporánea, enriqueciendo el debate sobre la ética y la justicia en un contexto más amplio.

⁸ Teruel, R. L. «Los Derechos de los Animales», Web DeAnimals, 2020. [Consultado el 1 de mayo de 2024]: <https://www.deanimals.com/legislacion-derecho-animal/los-derechos-de-los-animales/>

⁹ Cita atribuida a Tom Regan en la página web del Consejo General de la Abogacía Española [consultado el 2 de mayo de 2024]: <https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-de-derecho-de-los-animales/sintiencia-animal-o-la-capacidad-de-sentir-de-los-animales/>

2- . TRASCENDENCIA SOCIOLÓGICA

En una sociedad occidental cada vez más avanzada, tolerante y tecnificada, donde los derechos de las minorías finalmente son atendidos, no podemos ignorar el clamor silencioso de billones de animales, considerados ahora como seres sintientes y que exigen un cambio radical en el trato que reciben del ser humano.

Si el dolor y el sufrimiento son considerados como algo negativo, debemos hacer todo lo posible para minimizarlos y, si es posible, evitarlos. Esto debe ser así independientemente del sexo, la raza o la especie del ser que sufre. La responsabilidad moral de reducir el sufrimiento animal recae sobre la sociedad en su conjunto.

En este contexto, el pilar fundamental para evolucionar en esta situación lo juega la normativa. El papel de la legislación en el bienestar animal es trascendental para proteger a los animales del sufrimiento y la explotación, y para promover una relación más justa y compasiva entre las personas y las demás especies.

A lo largo de la historia, ha habido una evolución significativa en el marco legal que regula la protección animal. Se ha pasado de una visión que consideraba a los animales como meras cosas o recursos, a una perspectiva que reconoce su capacidad de sentir dolor y sufrimiento. Aun así queda mucho por evolucionar y con ello la nueva Ley del bienestar animal es un paso más en la historia de la protección de los animales. Es necesario seguir trabajando para fortalecer la legislación, mejorar su aplicación y promover una cultura de respeto y compasión hacia los animales.

La Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, marca un antes y un después en la protección animal en España. Esta ley representa un avance significativo en el marco legal español, situándose a la vanguardia en la defensa de los animales. No solo refleja un cambio en la percepción social sobre la importancia del bienestar animal, sino que también establece un precedente en cuanto a la responsabilidad y el cuidado que la sociedad debe asumir hacia los seres vivos no humanos.

En la sociedad actual, la conciencia sobre el bienestar animal ha alcanzado un nivel sin precedentes. Los ciudadanos demandan cada vez más una regulación que garantice una vida

digna para los animales, libre de maltrato y sufrimiento innecesario. La Ley 7/2023 responde a esta demanda social, proporcionando un marco legal robusto que no solo protege a los animales, sino que también promueve la educación y sensibilización de la población en esta materia.

La importancia de esta ley se extiende más allá de la protección animal en sí misma. Afecta a diversos sectores, incluyendo la industria agroalimentaria, el turismo, la investigación científica y la convivencia ciudadana. Al establecer estándares más altos para el trato de los animales, la ley impulsa a las empresas y organizaciones a adoptar prácticas más éticas y sostenibles, lo que a su vez puede tener un impacto positivo en la economía y en la imagen internacional de España.

Además, la Ley 7/2023 tiene implicaciones en la salud pública, ya que el bienestar animal está estrechamente vinculado con la prevención de zoonosis¹⁰ y la seguridad alimentaria. Al garantizar condiciones de vida adecuadas para los animales, se reduce el riesgo de enfermedades que pueden transmitirse a los humanos.

El concepto del bienestar animal ha ido evolucionando a lo largo de los años. La Ley 7/2023 aborda este concepto desde una perspectiva legislativa, estableciendo obligaciones y derechos que buscan garantizar el bienestar de los animales en todas las facetas de su vida.

El bienestar animal actualmente se define como el estado físico y mental de un animal en relación con las condiciones en las que vive y muere¹¹. Incluye aspectos como la salud, la comodidad, la nutrición, la seguridad, pero también, por ejemplo, la capacidad de expresar comportamientos naturales o la protección frente al miedo y la angustia¹². La Ley 7/2023 se encarga de asegurar que estos aspectos sean considerados y respetados en el trato a los animales.

¹⁰ «Las zoonosis son aquellas enfermedades que se pueden transmitir directa o indirectamente entre animales y seres humanos. Muchos de estos microorganismos suelen encontrarse en los intestinos de animales sanos productores de alimentos. El 60% de las enfermedades infecciosas son de origen animal y, por lo tanto, las zoonosis son un reto vigente para la salud pública» Página web de la Agencia catalana de Seguridad Alimentaria [Consultado el 18 de mayo de 2024]:

https://acsa.gencat.cat/es/seguretat_alimentaria/one-health/index.html

¹¹ Página web de la Organización Mundial de Sanidad Animal [Consultado el 20 de mayo de 2024]:

<https://www.woah.org/es/que-hacemos/sanidad-y-bienestar-animal/bienestar-animal/>

¹² Artículo 7.1.2. del Código Sanitario para los Animales Terrestres, Capítulo 7.1., Introducción a las recomendaciones para el bienestar de los animales.

III. ENFOQUE INTERNACIONAL DE LA LEGISLACIÓN DEL BIENESTAR ANIMAL

El bienestar animal ha cobrado relevancia como una preocupación global tanto en la conciencia social como en el ámbito jurídico, trascendiendo fronteras y posicionándose como un tema de vital importancia en el panorama internacional, prueba de ello son las constantes publicaciones que se pueden encontrar sobre el tema, sobretodo en el contexto Europeo¹³.

En este apartado del trabajo ofrezco una visión generalizada de las normativas que abordan la materia del bienestar animal, tanto a nivel global como específico dentro de la Unión Europea. A través de la evolución histórica de las legislaciones pertinentes, destacando la percepción de los animales como seres sintientes ha influido en el ámbito jurídico creando y reformando leyes y diferentes normativas. Resaltaré cuáles son las leyes pioneras del bienestar animal a nivel internacional, prestando especial atención en sus regulaciones más distinguidas de la Unión Europea como en otros países, para, de este modo, comprender la diversidad, la importancia y el alcance de estas normativas. Por último, acabaré con una pequeña reflexión sobre el papel que juegan estas leyes en la sociedad actual y cómo contribuyen a un futuro más compasivo, eficaz y justo para los animales.

En el panorama actual, el bienestar animal ha adquirido un papel protagonista que pretende influir en la necesidad de concienciar sobre la protección de los animales y garantizarles un trato ético. A escala mundial, las normativas en este ámbito varían incluso a veces considerablemente entre algunos países y regiones, sin embargo hay una tendencia positiva hacia la armonización y el fortalecimiento de las leyes en esta materia. Un ejemplo de ello es la Organización Mundial de Sanidad Animal¹⁴ una entidad intergubernamental fundada en 1924 la cual ha desempeñado un papel crucial en el escenario internacional en el desarrollo de directrices y estándares que han servido como referencia para mejorar la sanidad animal construyendo así un planeta más seguro, más sostenible y más sano tanto para los animales como para los humanos, además de ser un referente en la divulgación informativa sobre las enfermedades de los animales de forma transparente.

¹³ Página web del Parlamento Europeo [Consultado el 10 de abril de 2024]: <https://www.europarl.europa.eu/topics/es/article/20200624STO81911/proteccion-y-bienestar-animal-legislacion-europea-videos>

¹⁴ Página web de la Organización Mundial de Sanidad Animal [Consultado el 10 de abril de 2024]: <https://www.woah.org/es/quienes-somos/>

Por su parte, debemos hacer referencia sin duda alguna a la llamada Declaración Universal de los Derechos de los Animales¹⁵, presentada oficialmente por primera vez ante la UNESCO en 1978 por la Liga Internacional de los Derechos de los Animales, sin embargo y pese a la está reconocida tanto por la UNESCO como por la ONU, su recorrido terminó en esa simple presentación pública como consecuencia de mucha polémica tras su presentación, convirtiéndose más bien en una declaración de intenciones¹⁶. A pesar de que esta Declaración no esté reconocida por ninguna de estas instituciones internacionales, ni se ha materializado en normativa concreta, sin duda es uno de los pilares fundamentales sobre los que se han apoyado diversos países en sus legislaciones recogiendo la gran mayoría de derechos que se establecen en dicha Declaración.

Acabamos de hacer referencia quizá a dos de las actuaciones más importantes que se dan internacionalmente en relación al bienestar y el reconocimiento efectivo de los derechos de los animales ya que no existen muchos más documentos jurídicos vinculantes.

A continuación nos adentraremos en el marco legislativo de la Unión Europea el cual refleja sus principios y estándares sobre el bienestar animal en diferentes reglamentos y directivas los cuales deben cumplirse por todos los sus Estados miembros, asumiendo así la responsabilidad de adoptar las medidas legislativas necesarias para implementar sus principios y estándares en su legislación nacional.

Desde que se adoptó en 1972 la primera legislación de la UE sobre el bienestar animal se ha recorrido un largo camino en la protección de los animales, evolucionando, reforzando e impulsando mejoras significativas, que gracias a conocimientos científicos sólidos se ha mejorado la calidad de miles de vidas de los animales.

Partimos con el pionero Convenio Europeo para la Protección de los Animales de Compañía, adoptado en 1987, el cual proporcionó un marco legislativo para que los países desarrollaran, actualizaran y fortalecieran sus propias leyes de bienestar animal jugando un papel muy importante como catalizador del cambio en esta materia. Este Convenio establece normas internacionales que velan el trato humanitario y responsable de los animales de compañía,

¹⁵ Declaración Universal de los Derechos de los Animales, adoptada por la Liga Internacional de los Derechos de los Animales en Londres en 1977.

¹⁶ CAPACETE GONZÁLEZ, F. J., *La Declaración universal de los derechos del animal*, en *Forum of Animal Law Studies*, Vol. 9, n.º 3, 2018, p. 145.

incluyendo disposiciones sobre una amplia gama de aspectos como la regulación de las prácticas de cría, estableciendo obligaciones respecto a la tenencia de animales para sus propietarios, definiendo los estándares mínimos de cuidado, promoviendo medidas para la prevención de enfermedades y prohibiendo las prácticas de maltrato entre otras. A su vez recoge la importancia de la educación y la concienciación pública en materia de bienestar animal.

Por su parte el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE) no se quedó atrás en esta materia, estableciéndose en su artículo decimotercero que «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».

Si bien es cierto que dicho artículo no tiene un efecto directo sobre las legislaciones nacionales de los Estados miembros, establece un principio fundamental que debe guiar la acción de la UE en el desarrollo de nuevas legislaciones y políticas. La ley 7/2023 precisamente refuerza estos principios que exige el artículo 13 TFUE al establecer un marco legal más restrictivo, completo y ambicioso para la protección de los animales, garantizando así una normativa coherente con el marco europeo¹⁷.

Tal y como se desprende de este artículo, el marco legislativo de la UE se centra en la protección y el respeto hacia los animales como seres sensibles, y en virtud a ello se han desarrollado numerosas regulaciones y directivas que han posicionado a la Unión Europea como un referente global al disponer de uno de los conjuntos más extensos y completos en relación al bienestar animal, abarcando ámbitos desde los animales de granja en las explotaciones, las condiciones indispensables en las que se deben de transportar los animales vivos y las normas que se deben seguir para el sacrificio de animales, entre muchas otras materias.

¹⁷ Artículo 13 de la Versión consolidada del Tratado De Funcionamiento de la Unión Europea, 2010.

Algunas de las más destacadas son las siguientes:

- Reglamento Delegado (UE) 2019/2035 relativo a los establecimientos de cría de animales terrestres y de incubación, y a la trazabilidad (véase la versión consolidada);
- Reglamento Delegado (UE) 2021/520 en lo que respecta a la trazabilidad de determinados animales terrestres en cautividad (véase la versión consolidada);
- Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1345 relativo al registro y la autorización de establecimientos que tengan animales terrestres en cautividad y donde se recojan, elaboren, transformen o almacenen productos reproductivos

El bienestar animal ha emergido como una preocupación global, trascendiendo fronteras y posicionándose como un tema de vital importancia en el panorama internacional. Tanto la conciencia social como el ámbito jurídico han experimentado un cambio significativo en la percepción de los animales como seres sintientes, lo que ha llevado a la creación y reforma de leyes y normativas en todo el mundo.

A nivel internacional, la Organización Mundial de Sanidad Animal ha desempeñado un papel crucial en el desarrollo de directrices y estándares para mejorar la sanidad animal, mientras que la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aunque no vinculante, ha servido como inspiración para legislaciones nacionales en diversos países.

La Unión Europea se destaca como un referente global en la protección del bienestar animal. Su marco legislativo, basado en el artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, ha evolucionado a lo largo de los años, estableciendo normas y directivas que abarcan desde la cría y el transporte hasta el sacrificio de animales. El Convenio Europeo para la Protección de los Animales de Compañía, adoptado en 1987, ha sido un hito importante en la promoción del trato humanitario de los animales de compañía.

La legislación de la UE en materia de bienestar animal no solo refleja un compromiso ético con los animales, sino que también tiene implicaciones económicas y sociales. Al garantizar condiciones de vida dignas para los animales, se promueve la sostenibilidad de la producción ganadera y se responde a las crecientes demandas de los consumidores por productos obtenidos de forma ética.

En última instancia, las leyes de bienestar animal desempeñan un papel fundamental en la construcción de un futuro más compasivo y justo para los animales. Al reconocer su sensibilidad y proteger sus derechos, estas leyes no solo mejoran la calidad de vida de los animales, sino que también enriquecen nuestra sociedad en su conjunto.

IV. NUEVA LEGISLACIÓN: LEY DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES Y BIENESTAR ANIMAL

1.- INTRODUCCIÓN

El marco normativo en el que se centra el presente trabajo de fin de grado es la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales. Esta ley representa un hito en la legislación española, estableciendo un conjunto de principios y normas destinadas a garantizar una mayor protección a los animales y a reconocer su naturaleza de seres sintientes.

La Ley 7/2023 surge como respuesta a una creciente sensibilización social respecto al trato que reciben los animales y la necesidad de proporcionarles un marco de bienestar adecuado. Esta legislación abarca diversas áreas, incluyendo la tenencia responsable, la protección contra el maltrato y el abandono, así como la regulación de las condiciones en las que deben mantenerse los animales en diferentes contextos, como los hogares, las granjas, los centros de investigación y los establecimientos que los exhiben al público.

Uno de los aspectos fundamentales de esta ley es la consideración de los animales como seres que poseen la capacidad de sentir, lo que implica un cambio paradigmático en su estatus jurídico. La ley establece obligaciones concretas para los propietarios y cuidadores de animales, así como para las administraciones públicas, en cuanto a la garantía de sus derechos y su bienestar.

La Ley 7/2023 también introduce sanciones y medidas disuasorias para aquellos que incumplan las disposiciones establecidas, buscando así asegurar la efectividad de la normativa y promover un cambio en la conducta de la sociedad en su conjunto.

En el ámbito de aplicación, la ley se extiende a todos los animales que se encuentran en el territorio español, con excepciones específicamente detalladas en el texto legal. Además, se establecen procedimientos para la coordinación entre las distintas administraciones públicas, con el fin de lograr una aplicación uniforme y eficaz de la ley en todo el territorio nacional.

Este epígrafe donde se desarrollará el análisis y la discusión de la legislación se constituye como el eje central del presente Trabajo Fin de Grado, dado que es esencial para la comprensión de las implicaciones legales, sociales y éticas que conlleva la protección de los derechos y el bienestar de los animales.

2.- ESTUDIO DE LAS IMPLICACIONES JURÍDICAS DE LA LEY 7/2023

El presente apartado tiene como finalidad proporcionar una guía comprensiva y detallada sobre la normativa aplicable en materia de bienestar y protección animal, conforme a la Ley 7/2023. Con este punto pretendo clarificar las implicaciones jurídicas, responsabilidades y procedimientos que deben seguirse para asegurar el cumplimiento normativo.

2.1 Título preliminar; aspectos generales de la Ley 7/2023

La presente ley se estructura, en primer lugar, con un título preliminar, que contiene los 3 primeros artículos de la ley. Se dedica a delimitar el objeto y ámbito de aplicación de la ley, así como su finalidad y una serie de definiciones entre las cuales incluye oportunas novedades.

En este contexto, la Ley 7/2023 tiene como objetivo principal establecer un marco legal integral para la protección animal en todo el territorio español. Se busca crear un entorno donde los animales sean tratados con respeto y dignidad, previniendo el abandono y el maltrato. La ley busca la implicación activa de todos los sectores de la sociedad, desde los poderes públicos hasta la ciudadanía, para lograr este objetivo común.

El artículo 1 es de gran relevancia, aunque a mi parecer más que describir el objetivo de la ley, como reza el título del mismo, hace una delimitación a los sujetos protegidos por la misma. Así, en su apartado primero establece el régimen jurídico básico en todo el territorio español para la protección, la garantía de los derechos y bienestar de los **animales de compañía y silvestres de cautividad** los cuales serán definidos en el artículo 3. De la misma manera que delimita exclusivamente la protección a una serie de animales, deja constancia en su apartado tercero de la exclusión de otro tipo de animales, como bien pueden ser los animales utilizados en espectáculos taurinos, las aves de cetrería, los perros pastores y de guarda del ganado, así como los utilizados en actividades profesionales, entre otros.

Como he mencionado en su artículo 3 se establecen una serie de definiciones entre la cuales se encuentran los animales de compañía y los animales silvestres en cautividad, entendiéndose como los siguientes:

«**Animal de compañía:** animal doméstico o silvestre en cautividad, mantenido por el ser humano, principalmente en el hogar, siempre que se pueda tener en buenas condiciones de bienestar que respeten sus necesidades etológicas, pueda adaptarse a la cautividad y que su tenencia no tenga como destino su consumo o el aprovechamiento de sus producciones o cualquier uso industrial o cualquier otro fin comercial o lucrativo y que, en el caso de los animales silvestres su especie esté incluida en el listado positivo de animales de compañía. En todo caso perros, gatos y hurones, independientemente del fin al que se destinen o del lugar en el que habiten o del que procedan, serán considerados animales de compañía. Los animales de producción sólo se considerarán animales de compañía en el supuesto de que, perdiendo su fin productivo, el propietario decidiera inscribirlo como animal de compañía en el Registro de Animales de Compañía.

Animal silvestre en cautividad: todo aquel animal silvestre cuyo geno/fenotipo no se ha visto significativamente alterado por la selección humana y que es mantenido en cautividad por el ser humano. Puede ser animal de compañía si se incluye en el listado positivo de animales de compañía, de lo contrario, será considerado a los efectos de esta ley como silvestre en cautividad, sin perjuicio de la sujeción de los animales silvestres de producción a la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio.

Listado positivo de animales de compañía: relación de los animales que pueden ser objeto de tenencia como animales de compañía».¹⁸

2.2 Título primero; promoción de la protección animal

¹⁸ (La negrita es del presente trabajo)

Por su parte, el Título I establece herramientas administrativas como la creación del Consejo Estatal de Protección animal, un órgano colegiado de carácter consultivo y de cooperación para la protección de los animales, los derechos y el bienestar de los animales protegidos por esta ley, adscrito al Ministerio de Derecho Sociales, Consumo y Agenda 2030 al ser el competente.

Las principales funciones de este órgano son la evaluación, el seguimiento y la elaboración de criterios para la aplicación de la ley. A su vez, se crea como órgano dependiente del anterior, el Comité Científico y Técnico para la Protección y Derechos de los Animales, cuya función no parece ser otra que la de asesoramiento al Consejo Estatal de Protección Animal.

Con el fin de fortalecer las capacidades de las administraciones públicas en materia de protección animal, se creará el Sistema Central de Registros para la Protección Animal (artículo 9 a 12 de la ley), permitiendo una gestión más eficiente, única y de coordinación entre los registros autonómicos, donde deberán constar registradas las entidades de protección animal, todos los animales de compañía, los profesionales de comportamiento animal, de criadores de animales de compañía y los núcleos zoológicos de animales de compañía.

Por último, destacaremos de este primer Título la normativa respecto a los Centros públicos de protección animal. Los Ayuntamientos se constituyen como los responsables de la recogida de animales extraviados y abandonados, así como de su alojamiento en un centro de protección animal. Para ello, deberán disponer de un servicio de urgencia que funcione las 24 horas del día, 7 días a la semana, para la recogida y atención veterinaria de estos animales. Esto supone una ampliación de las funciones que deben realizar las entidades locales lo que implica, a pesar de que de facto lo más seguro es que ya estuvieran destinando recursos a esta materia, una ampliación en el coste de los servicios públicos, constituyéndose en uno de los principales problemas de la nueva normativa, es decir, un problema de financiación.

2.3 Título segundo; tenencia y convivencia responsable con los animales.

El Título II de esta novedosa ley aporta una serie de obligaciones y prohibiciones sobre la tenencia y convivencia responsable de estos animales de compañía y silvestres en cautividad. En primer lugar, haciendo referencia a unas obligaciones y prohibiciones básicas y generales

para ambos grupos; y, estableciendo luego unas obligaciones y prohibiciones más específicas para cada una de ellos en cada uno de sus capítulos¹⁹.

Me permito destacar alguna de las obligaciones generales recogidas en el artículo 24 como puede ser la **obligación de no dejar a estos animales sin vigilancia en vehículos cerrados**. Considero que se trata de una apuesta muy acertada ya que es una práctica bastante extendida en nuestra sociedad que les puede llegar a ocasionar sufrimiento, golpes de calor, deshidratación e incluso la muerte.

Se añade también la obligación de **mantener permanentemente localizado e identificado al animal** conforme a la normativa, una obligación que no sorprende ya que es una de las grandes iniciativas que propone esta ley para fomentar la tenencia responsable de los animales facilitando su trazabilidad, y, en menor medida, mejorando su bienestar, ya que ayuda a prevenir su pérdida o abandono y a controlar posibles riesgos para la salud pública.

Por su parte, el artículo 25 dispone, entre otras medidas, que queda totalmente prohibido dejar animales sueltos en lugares públicos o privados con acceso público donde puedan causar daños a las personas, al ganado o al medio natural. Lo que sorprende de esta prohibición es que se circunscribe a ciertos lugares como los parques nacionales, cañadas u otros espacios naturales protegidos, muy probablemente porque las administraciones locales también tienen competencias en este ámbito y las ordenanzas municipales se encargan del resto de parques y espacios públicos.

Ejemplo de ello, puede ser la ordenanza municipal de Zaragoza sobre esta materia²⁰ la cual regula el uso de zonas verdes admitiendo excepciones a la regla general de que «los perros deben ir conducidos por personas y provistos de correa».

Otro punto que resalta es lo establecido en la letra f): «Utilizarlos de forma ambulante como reclamo. Sin que este precepto cuestione el derecho de las personas sin hogar a ir acompañadas de sus animales de compañía».

Probablemente, lo que recoge esta excepción es una protección al vínculo que hay entre la persona sin hogar y su mascota, sin embargo, no parece que deba ser este un derecho

¹⁹ JIMÉNEZ CARRERO, J. A., *La ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales: análisis y carencias*, en *Revista de Derecho UNED*, núm 32, 2023, p. 214.

²⁰ Decreto sobre condiciones para la suelta de Perros en los Parques públicos, BOPZ, nº 265 18 noviembre 2014.

absoluto. Este derecho debe ser contrapuesto y valorado teniendo en cuenta el derecho del animal a vivir en condiciones dignas, obtener alimentación y contar con una buena higiene y salud. Por lo que, tendría sentido que para la viabilidad de esta norma se implementarán programas de ayuda para el cuidado de los animales de las personas sin hogar, proporcionándoles acceso a atención veterinaria, alimentación, higiene y refugio.

Como última mención a las prohibiciones generales, me gustaría abordar la **prohibición de limitar o impedir la movilidad del animal en un punto fijo**. Esta prohibición tiene un carácter muy limitativo en muchos aspectos ya que comprende a su vez el no poder dejar a los animales amarrados fuera de los establecimientos cuando, por ejemplo, estos tienen prohibida la entrada. En estos casos, el tiempo que dure la gestión dentro de este, es decir, por ejemplo, cuando vas a comprar el pan, que los animales tienen prohibida la entrada en estos establecimientos al poder entrar en contacto con alimentos. Esta prohibición trae consigo un conflicto de intereses entre la sanidad y el derecho de los animales, donde creo que debe primar la primera. Por lo tanto, creo que deberían exceptuarse los casos donde se deja atado al animal por circunstancias que lo ameriten siempre que no exceda de un tiempo prudencial.

La ley distingue entre unas normas para los animales en su conjunto y otras más específicas para cada uno de los grupos que se establecen en la propia normativa.

Respecto de los **animales de compañía**, se recogen unas series de obligaciones, entre las cuales resaltan, por ejemplo, la obligación de mantener a este tipo de animales integrados en el núcleo familiar. Además, la ley reitera constantemente que la cría de animales sólo puede ser realizada por personas autorizadas para ello.

También destaca una obligación ya bastante conocida por todos los ciudadanos y que no resulta excesivamente sorprendente, pero cuya inclusión parece un verdadero acierto para dotar de rango legal a la obligación de evitar los excrementos y orines de estos animales. Por el tipo de animales que componen el grupo de «animales de compañía» se puede entender que es una norma directa para los perros. Pues, no en vano, son los animales más numerosos y que con mayor habitualidad en lugares públicos, de paso habitual de personas y, años atrás, el control de los dueños sobre este asunto era muy reducido sin proceder a su retirada o limpieza.

En este punto, llegan dos de las grandes novedades que trae consigo esta Ley: en primer lugar, la necesidad de superar una formación específicamente dirigida a la tenencia responsable reglamentada para cada especie de animal de compañía, punto que abordaré más adelante; y, en segundo lugar, la identificación mediante microchip y esterilización quirúrgica de todos los gatos antes de cumplir los seis meses de edad, de forma generalizada con una excepción dirigida a lo que son objetos de criaderos.

A continuación, el artículo 27 hace un despliegue de **prohibiciones específicas** respecto a los animales de compañía. Comienza con algo que no sorprende como es la prohibición de sacrificio y eutanasia, aunque, como es lógico, se exceptúan determinados casos donde estas acciones quedan permitidas. A su vez, se prohíbe todo tipo de mutilación o modificación corporal permanente, algo que ya venía estableciendo años atrás. Aquí destaca que los animales de caza no quedan protegidos por esta ley, por lo que, en principio, y salvo la posible aplicación de otras normas generales esta prohibición no les sería aplicable.

Por otro lado, el artículo 29 nos habla de la entrada con animales a transportes públicos y privados, establecimientos abiertos al público, incluso el acceso a playas, parques y otros espacios públicos. El principal problema que supone este precepto es la indefinición legal de los animales que constituyen un «riesgo». Por tanto, surge la pregunta de qué animales entrarían dentro de este concepto. En mi opinión, en función de otras normativas que pueden resultar aplicable, creo que, según la Ley 7/2023, los animales que constituyen un riesgo podrían ser, entre otros:

- Los animales potencialmente peligrosos. El Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos²¹, establece un listado de perros que por su raza o características, pueden representar un mayor riesgo para la seguridad de las personas y otros animales. Además también se encontrarán en este grupo los perros, gatos u otros animales que no estén catalogados como tal por su raza pero que por su historial de agresividad o comportamiento peligroso puedan ser considerados un riesgo para personas, animales o cosas.

²¹ Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos.

- Por otro lado, cualquier animal de compañía que no esté debidamente controlado por su responsable o titular ya que pueden representar un riesgo para la seguridad pública (un animal suelto e incontrolado en un espacio público, falta de bozal cuando este sea obligatorio...).
- Por último, deberíamos incluir en este listado los animales de compañía que padezcan enfermedades que son transmisibles a personas u otros animales ya que estos deben ser considerados un riesgo para la salud pública.

El capítulo VI de la novedosa del Bienestar animal recoge uno de los puntos más novedosos, abordando las **colonias felinas**. Antes de nada, dado que el objeto de esta regulación es el control poblacional de los gatos comunitarios, haremos referencia a dicho concepto que ha introducido esta normativa. Recogido en el artículo 3 de la ley se define como «aquél individuo de la especie *Felis catus*, que vive en libertad, pero vinculado a un territorio y que no puede ser abordado o mantenido con facilidad por los seres vivos debido a su bajo o nulo grado de socialización, pero que desarrolla su vida en torno a estos para su subsistencia».

Con respecto a estos animales, se propone la reducción progresiva de su población atribuyéndose una protección como animal de compañía, sin serlo. Su primera medida es la identificación mediante microchip, función de la que será encargada la Administración local competente del territorio donde estos se sitúen. Además de su identificación, será de obligación la esterilización quirúrgica de todos ellos. Lo que se suma a otras funciones a realizar respecto a este tipo de gatos comunitarios, como el fomento de colaboración ciudadana para el cuidado de estos, serán responsables las Administraciones locales de su atención sanitaria, estableciendo protocolos de traslado de estas colonias cuando se sitúen en zonas privadas y la creación de planes de control de población de estas colonias felinas entre los que deberán incluirse el mapeo y censo de los gatos del término municipal, su estabilización, programa sanitario y protocolos de gestión vecinales. Estas entidades serán las encargadas de establecer sus propios mecanismos tanto normativos como de vigilancia con la subvención de la Administración General del Estado que dará ayudas para el cumplimiento de dichas obligaciones respecto de las colonias felinas formadas por los gatos comunitarios. También se fija, en colaboración con las Administraciones Públicas, la figura del ciudadano como cuidador de las colonias felinas.

Este problema que aborda la nueva Ley 7/2023 es el reconocimiento de una seria situación que se da en España causada por la sobrepoblación de estas colonias felinas callejeras. Estos gatos comunitarios están expuestos a múltiples enfermedades que pueden transmitir a los humanos al estar en contacto con los mismos, puesto que carecen de asistencia sanitaria, lo que crea un importante riesgo. De igual forma, pueden generar conflictos con los residentes locales y la fauna que les rodea, sumado a que su capacidad de reproducción es muy elevada. Por lo tanto, esta iniciativa es un punto muy positivo de cara a una regularización de una situación insostenible, dando soluciones al importante problema que se da actualmente respecto de estos gatos comunitarios.

El capítulo VII incluye los artículos 43 a 50 donde se realiza una clasificación de las diferentes entidades sin ánimo de lucro de protección animal en:

- Entidades de protección animal tipo RAC, las cuales se definen como aquellas que dedican su labor al rescate, rehabilitación y búsqueda de adopción de animales de compañía que se encuentran en situación de abandono, maltrato, desamparo o cualquier circunstancia similar que vulnere el bienestar del animal.
- Entidades de protección animal tipo RAD, aquellas que consagran su labor de rescate y rehabilitación de aquellos animales que, aun perteneciendo al ámbito de la producción animal, no están destinados a un fin comercial con ánimo de lucro.
- Entidades de protección animal tipo RAS, cuya misión es el rescate y rehabilitación de animales silvestres que se encuentran en situación de cautiverio. Presentando un faro de esperanza para aquellos animales silvestres que por diversas razones han sido separados de su hábitat natural y viven en condiciones que no satisfacen sus necesidades básicas ni les permiten expresar sus comportamientos naturales.
- Entidades de protección animal tipo GCOF, son aquellas entidades colaboradoras que trabajan en conjunto con las autoridades locales en la gestión de las colonias felinas de los gatos comunitarios.
- Entidades de protección animal tipo DEF, son las dedicadas a la concienciación, promoción de la adopción y defensa jurídica de los animales.

2.4 Título tercero; reproducción, venta, identificación, transmisión y transporte.

El Título III de la ley introduce cambios sustanciales para garantizar un marco más responsable y ético respecto a la **cría, el comercio, la identificación y la transmisión de animales de compañía**.

En primer lugar, se introduce la identificación individual de todo tipo de animales de compañía, lo que permitirá su trazabilidad y control, garantizando una identificación única y permanente, esto, ya mencionado antes, se constituye como uno de los pilares fundamentales de esta Ley 7/2023.

Los animales deberán ser inscritos por sus titulares en el Registro de Animales de Compañía de cada Comunidad Autónoma. Es una medida para abordar, entre otros problemas, el abandono de estos animales de compañía lo que repercutirá en una sanción.

La cría de animales de compañía también se sujeta a nuevas regulaciones, evitando así la práctica irresponsable de esta que suele conllevar a sobreproducción y el abandono de estas criaturas. Únicamente podrán realizar esta práctica personas autorizadas para ello e inscritas en el Registro de Criadores de Animales de Compañía.

Uno de los grandes cambios de esta regulación se centra en la **venta** de estos animales, estableciendo un régimen de mayor transparencia y responsabilidad. Se elimina la figura del intermediario para la venta de animales de compañía, previendo una relación directa entre el criador y el comprador. Además, debe formalizarse el contrato por escrito, entregar el animal en buen estado sanitario y el criador tiene la obligación de informar sobre las características y necesidades del animal, de esta forma se procura el bienestar del animal.

Respecto a las tiendas de animales, la ley introduce la obligación de mantener una separación física entre las zonas de paso y las instalaciones de los animales, limitando así el contacto directo de estos con el público. Y la venta on-line queda terminantemente prohibida, fomentando así la adquisición de mascotas de forma presencial.

Sobre la **adopción**, queda consolidada con la ley como una alternativa ética y responsable a la compra. Se prohíbe la adopción de animales de compañía que no estén adecuadamente registrados e identificados. Se establecen como canales oficiales de esta práctica los centros

públicos de protección animal y las entidades debidamente registradas, garantizando así un proceso adecuado y velando siempre por el bienestar animal.

El Título III finaliza abordando varios aspectos sobre el **transporte de animales**, sin perjuicio de la aplicación de la legislación específica sobre esta materia. Establece en sus artículos 59 a 61 unas condiciones generales de transporte que debe garantizar el responsable de estos, asegurando su bienestar y seguridad, unas condiciones adecuadas y, en todo caso, prevención de sufrimientos durante el transporte. Estas medidas representan un avance en la protección del bienestar de estos animales, exigiendo unas obligaciones como la responsabilidad en su transporte, la documentación necesaria y unas buenas condiciones de viaje, aspectos que son clave para garantizar un traslado responsable y respetuoso. Además, la Ley ha modificado la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. En concreto, ha añadido en su artículo 63.1.a) a los animales de compañía como acompañantes de los posibles viajeros.

2.5 Título cuarto; un equilibrio entre tradición y bienestar animal.

Respondiendo a una evidente demanda social, la ley en su Título IV regula la **presencia y el empleo de animales en eventos culturales y festivos**, estableciendo condiciones de uso que respeten su dignidad como seres sensibles, buscando eliminar situaciones que puedan ocasionar humillaciones, maltratos o incluso la muerte del animal. Se refiere a todos los animales, exceptuando los utilizados en espectáculos taurinos, ya que la ley, como se pudo apreciar, los excluye de su ámbito de aplicación en el primer artículo.

Este escaso Título VI, lo podemos dividir en cuatro partes, regulándose cada una de ellas en uno de cuatro preceptos que se encuadran bajo esta rúbrica:

Por un lado, se refiere a animales utilizados en **filmaciones y artes escénicas** (artículo 62), para los cuales exige la presentación de una declaración responsable ante la autoridad competente, incluyendo una serie detallada de datos requeridos por esta y deben además implementar todas las medidas necesarias para garantizar el bienestar físico y psíquico de los animales durante su participación en el evento.

Respecto de las **escenas de maltrato simulado** (artículo 63), de nuevo, en el contexto de filmaciones y artes escénicas, donde la ley predica la preferencia siempre que sea posible de técnicas cinematográficas o tecnológicas alternativas que no requieran la participación de un animal. Asimismo, será obligatorio indicar que se trata de una simulación cuando se grabe una escena de maltrato animal y solo será posible realizarla con la previa autorización de la autoridad competente. Además, deberá estar presente un profesional veterinario que asegure el bienestar de los animales.

Por otro lado, la ley hace mención al uso de los animales en **ferias, exposiciones y concursos** (artículo 64), donde destaca la importancia de asegurar que estos se encuentren en buenas condiciones de alimentación, hidratación y acceso a un refugio adecuado para su descanso. Otra vez, la ley predica la obligación de contar siempre con un profesional veterinario que supervise las condiciones sanitarias y su bienestar.

En último lugar, se regula la presencia de estos en **romerías, eventos feriado, belenes, cabalgatas y procesiones** (artículo 65), exigiendo que presenten «un estado higiénico-sanitario óptimo». Además, se fija la necesidad de puntos de parada obligatorios y la obligación de que los titulares faciliten la labor de la actividad inspectora, que se encargará de revisar los horarios de descanso, la condiciones de salud de los animales y que se reúna la documentación necesaria. Llama mucho la atención que este precepto comience precisamente nombrando las romerías, así como la relación exhaustiva de tipos de eventos a los que se aplica. En mi opinión, lo anterior es debido a que con este artículo la intención del legislador ha sido regular situaciones de maltrato que se dan con bastante habitualidad en este tipo de eventos, especialmente, en las romerías, como la sociedad ha podido apreciar continuamente en videos que se han hecho virales²².

Este artículo también señala la prohibición del uso de estos animales para atracciones mecánicas o carruseles y su utilización cuando se comprometa su bienestar. Por último, prohíbe su uso en romerías y eventos feriado cuando hay temperaturas extremas o elementos pirotécnicos. De nuevo, se recogen expresamente las romerías para tratar de paliar situaciones de extenuación en los animales que participan cuando hay circunstancias especiales.

²² Página web de La Sexta [Consultado el 20 de abril de 2024]: https://www.lasexta.com/noticias/mueren-13-caballos-durante-la-romeria-de-el-rocio-y-la-junta-de-andalucia-le-vanta-tres-actas-por-maltrato-animales_2016052157407e776584a8f8626044d5.html

2.6 Título quinto; supervisión eficaz.

El **Título V** por su parte establece un marco robusto de inspección y vigilancia para el cumplimiento de la normativa, reconociendo competencia a las Comunidades Autónomas para llevar a cabo estas labores y dotándolas de las herramientas y los mecanismos necesarios para garantizar el efectivo cumplimiento de la ley. A su vez, se crea un sistema de coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

2.7 Título sexto; marco legal para garantizar el cumplimiento.

En último lugar, la normativa se cierra con un completo **régimen sancionador** en el Título VI con el objetivo garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma. Este régimen se introduce con la definición de diferentes conceptos. Llama la atención, la definición de los sujetos responsables, donde se incluirían todas las personas físicas o jurídicas que incurran en acciones y omisiones tipificadas en infracción del Capítulo II. Sobre todo, porque se recoge la responsabilidad solidaria de los infractores, la responsabilidad subsidiaria de personas jurídicas con respecto a los sujetos a su servicio y la responsabilidad de padres, tutores y guardadores legales de menores.

En el artículo 70 se recogen las normas concursales y el posterior la concurrencia de procedimientos sancionadores, es decir la inviabilidad de una doble sanción por el mismo hecho. Esto no es otra cosa que el principio *non bis in idem*.

Como he adelantado, el Capítulo II recoge una extensa lista de infracciones y sanciones. Respecto a las infracciones, encontramos la habitual clasificación tripartita que distingue entre leves, graves y muy graves. En virtud del artículo 76, a las referidas infracciones, se les imponen las siguientes sanciones en función de su gravedad:

- Para las infracciones leves con apercibimiento o multa de quinientos a diez mil euros.
- Para las infracciones graves multa de diez mil y uno a cincuenta mil euros.
- Para infracciones muy graves con multa de cincuenta y uno a doscientos mil euros.

Un dato que destaca de esta normativa es que se prevé que los ingresos procedentes de las posibles (y más que probables) sanciones se destinarán a actuaciones que tengan por objeto la protección de los animales.

Se recogen también en este Título una serie de medidas accesorias a las sanciones, que tienen el objetivo de prevenir futuras infracciones, y, de esta forma, proteger a los animales y promover una cultura de respeto y cuidado de los mismos.

A su vez, se prevé en los siguientes artículos un equilibrio entre castigo y reparación del daño, asegurando que las sanciones sean proporcionadas a la gravedad de las infracciones y que las víctimas del daño reciban la compensación justa por los daños sufridos.

La misión del artículo 81 es reconocer el papel de las asociaciones y entidades de protección animales en estos procedimientos, asegurando su participación y representación en la defensa de los derechos de los animales.

V. LEGISLACIÓN ANTERIOR Y COMPARACIÓN

La historia legislativa del bienestar animal en España ha evolucionado significativamente a lo largo de los años, reflejando un claro compromiso con la protección de los animales. En este apartado, abordaremos las principales normas que estaban en vigor antes de la promulgación de la Ley 7/2023.

La primera huella legislativa sobre la protección del bienestar animal la encontramos en las normativa de las Comunidades Autónomas. La abundante normativa europea relativa a la protección de los animales de compañía influyeron significativamente en el desarrollo de las primeras legislaciones autonómicas sobre esta materia²³.

El hecho de que la normativa de protección animal no se desarrollase por el Estado se debió a diversos factores: En primer lugar, la Constitución Española de 1978²⁴ otorga competencia a

²³ Página web del Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) [Consultado el 30 de abril de 2024]: <https://www.abogacia.es/actualidad/noticias/la-necesaria-legislacion-estatal-sobre-proteccion-de-los-animales-y-lucha-contra-el-maltrato-animal/>

²⁴ «En cuanto a la Constitución española, cabe decir que no se refiere ni una sola vez a los animales. Sí configura un estado social, y sí se menciona el medio ambiente, cuya asignación competencial corresponde fundamentalmente a las comunidades autónomas. No obstante, estas, haciendo una interpretación extensiva, han ido aprobando sucesivas regulaciones en materia de protección y sanidad animal, y otras relacionadas, invocando fundamentalmente sus competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene y de medio ambiente, así como la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería (1) . También podría haberse justificado esta iniciativa, al menos a nuestro juicio, en aplicación directa de las citadas normas internacionales, especialmente las europeas, que invitan a la acción de los poderes públicos, pero entendemos que los legisladores autonómicos se acogieron a la doctrina marcada en su día por la STC 102/1995,

las Comunidades Autónomas en una serie de materias en su artículo 148, entre las que se encuentra la gestión en materia de protección del medio ambiente. Aunque no menciona expresamente la protección a los animales, se vincula a ello indirectamente dado que la protección de los hábitats naturales contribuye al bienestar de las especies animales que viven en ellos.

También existió un criterio de eficacia legislativa, porque al estar reguladas en cada unas de las Comunidades Autónomas se ajustaba mejor a las distintas sensibilidades y necesidades existentes en materia de bienestar animal. Además, se realizaba una actuación más eficaz al tener esa proximidad a los problemas y necesidades de los ciudadanos.

La primera ley autonómica que entró en vigor en España sobre la protección de los animales se promulgó en la Comunidad Autónoma de Cataluña en el año 1988. Esta norma constituyó un ejemplo para el resto de Comunidades Autónomas que poco a poco fueron siguiendo sus pasos y comenzaron entonces a desarrollar y publicar sus respectivas leyes de protección animal durante los años posteriores²⁵.

Entre los aspectos comunes que caracterizan a estas leyes podemos destacar las siguientes haciendo una pequeña comparación con la reciente Ley 7/2023 sobre la protección animal:

- Se permitía el sacrificio de animales no recuperados o no adaptados dentro de un plazo determinado, lo que ahora es impensable ya que lo prohíbe específicamente el artículo 27, haciendo únicamente unas pequeñas excepciones por motivos de seguridad o existencia de riesgos para la salud pública, priorizando en todo momento la reubicación y la adopción responsable.

de 27 de marzo (y matizada más recientemente por la STC 81/2020, de 15 de julio de 2020), en la que se da prevalencia a la protección al medio ambiente respecto a otros títulos competenciales, quedando teóricamente la protección animal incluida en esta materia» Página web de El consultor de los Ayuntamientos [consultado el 5 de junio de 2024]:

https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAkNzC3MTE7WylKLizPw8WyMDI2MDY2MDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAlyBEEoIAAAAWKE#tEX0000178744_NOTA1

²⁵ Página web de De Animals Derecho Animal [Consultado el 3 de mayo de 2024]:

<https://www.deanimals.com/formacion-derecho-animal/las-primeras-leyes-autonomicas-de-proteccion-animal/>

- Únicamente la Ley de Asturias de 2002 y la reforma de la Ley de Cataluña en 2008 respecto a esta materia preveían la regulación sobre colonias felinas y su preocupante control poblacional. Ahora la Ley 7/2023 dedica un Capítulo entero a su gestión con el fin de reducir progresivamente su población, e introduce un nuevo concepto del que ya hemos hablado: el gato comunitario.
- Las ridículas sanciones que preveían las legislaciones autonómicas en algunas infracciones como es la del maltrato animal o el abandono eran insuficientes como castigo y para disuadir este tipo de conductas. Aunque, como excepción, por ejemplo, en la Ley 4/2016, de 22 julio, de Protección de los Animales de Compañía de la Comunidad de Madrid²⁶ regula en su artículo 29 como infracción muy grave el maltrato y abandono de animales conllevando esta una sanción entre 9.001 euros a 45.000 euros, en virtud al artículo 30. Sin embargo, la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón²⁷, el artículo 69 recoge en su apartado primero que se considera infracción grave el maltrato o la agresión de los animales cuando está cause lesiones, deformidades o defectos y el mismo artículo recoge como infracción grave también el abandono de estos. Si solamente esta clasificación como infracción grave asusta, las sanciones que se prevén para estas son irrisorias, recogidas en su artículo 71 establece unas sanciones para las infracciones graves de multa de 601,01 euros a 6.010. La nueva Ley 7/2023 se encarga de endurecer estas prácticas, preveyendo el abandono y el maltrato animal como faltas graves según el artículo 74 sancionadas con multa de 10.000 a 50.000 euros.

En definitiva, podemos decir que las primeras legislaciones autonómicas en materia de bienestar animal fueron las que sentaron las bases para el posterior desarrollo de un marco legal más completo a nivel nacional. Sin embargo, la disparidad normativa junto con la escasa previsión en las leyes autonómicas de determinados problemas relacionados con la protección animal que requerían de ser regulados, han sido motivos que han llevado al legislador estatal a promulgar la Ley 7/2023.

Junto con las normativas autonómicas que acabo de mencionar, antes de la Ley 7/2023 había diversas normativas estatales en materia de protección animal que regulaban determinados

²⁶ Ley 4/2016, de 22 julio, de Protección de los Animales de Compañía de la Comunidad de Madrid.

²⁷ Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal de la Comunidad Autónoma de Aragón.

aspectos. A pesar de dicha legislación existente, todas ellas resultaban insuficientes en muchos casos para llevar a cabo una protección efectiva para los animales de compañía. Lo anterior se debe a que la normativa estatal existente se encontraba, en esencia, del Código Civil, los delitos tipificados en el Código Penal y algunos preceptos contenidos en leyes administrativas sobre determinados aspectos concretos.

Dentro de esta normativa a nivel estatal nos encontramos la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales en su explotación, transporte²⁸, experimentación y sacrificio. Esta Ley ha sido modificada por la Ley 7/2023, en concreto, los artículos objetos de reforma son los siguientes: artículos 1 a 3 y 14, y se incorpora el art.7 bis.

El alcance del artículo 1 de la Ley 32/2007 se modifica, antes tenía un alcance más amplio, ya que la ley aplicaba a todos los animales, mientras que tras la reforma se limita a los animales de producción. Además, tras la modificación se menciona específicamente a los animales usados para la experimentación, introduciendo un término más específico para estos como «animales de experimentación».

Respecto al artículo 2 se amplía su alcance a raíz de la Ley 7/2023, aplicandose ahora a los animales vertebrados de producción y a los animales, proyectos y procedimientos contemplados en la normativa de la Unión Europea o internacional en materia de animales de experimentación u otros con fines científicos, incluyendo la educación y la docencia. Además, excluye de su ámbito de aplicación la fauna silvestre, dejando a salvo los animales de dichas especies criados con fines productivos o de aprovechamiento de los mismos o de sus producciones y cultivos.

Por último, esta reforma incluye una disposición específica sobre los animales de compañía, estableciendo que la ley no se aplicará a ellos, salvo en lo que respecta al Registro de Animales de Compañía, al estar regulados ahora por su propia normativa.

El artículo tercero, que de dedica a establecer las definiciones de los conceptos que se recogen en la ley, introduce tras la publicación de la Ley 7/2023, una nueva definición para «animales de producción» que excluye explícitamente de esta a los perros, gatos y hurones,

²⁸ Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio.

es decir, a los animales que ahora están considerados como animal de compañía. Se elimina la definición de los animales utilizados para la experimentación y otros fines científicos, y la definición de procedimiento.

Por último, se incluye un nuevo artículo, el 7 bis, el cual introduce normas que aseguren el bienestar de los animales en ferias, exposiciones y concursos, romerías y eventos feriados, cabalgatas y procesiones, asegurando el acceso a sus necesidades fundamentales, como que tengan acceso constante a comida y agua, además de un refugio adecuado contra inclemencias climatológicas, cuidado y atención veterinaria y la eliminación de prácticas que provoquen dolor a los animales que participen en este tipo de festejos. Básicamente este artículo es una reproducción del Título IV sobre el empleo de animales en actividades culturales y festivas de la Ley 7/2023.

A su vez, podemos hacer referencia a la Ley 16/1987, de 30 julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres²⁹, una ley fundamental para el funcionamiento del sector del transporte en España, tanto de mercancías como de viajeros, por carretera y por ferrocarril. La Ley 7/2023 modifica su artículo 63.1 a) añadiendo el texto resaltado, es decir, introduciendo a los animales como parte del transporte de viajeros: «1. Por razón de su objeto los transportes pueden ser: a) De viajeros, cuando estén dedicados a realizar los desplazamientos de las personas, **en su caso sus animales de compañía** y sus equipajes en vehículos construidos y acondicionados para tal fin».

La pionera Ley española 17/2021, de 15 de diciembre de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil³⁰, sobre el régimen jurídico de los animales, significó un avance significativo en la protección de los animales, entrando en vigor el 5 de enero de 2022, tenía como objetivo principal adaptar el marco legal español a la sensibilidad³¹ social hacia los animales y reconocerlos como seres vivos dotados de sensibilidad, eliminando así la consideración de los animales como bienes muebles que se les venía dando desde el Derecho Romano.

²⁹ Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

³⁰ 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.

³¹ ORTÍZ FERNÁNDEZ, M, *Reflexiones en torno a la Ley 17/2021, de 15 de diciembre: la protección de los animales como "seres sintientes"*, n.º 17, 2022, pp. 400-425.

La consecuencia principal de la entrada en vigor de esta norma fue el cambio de consideración que se otorgó a los animales, así lo afirmaba el actual artículo 333 y el artículo 333 bis del Código Civil, según el cual «Todas las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación se consideran como bienes muebles o inmuebles. También pueden ser objeto de apropiación los animales, con las limitaciones que se establezcan en las leyes».

«1. Los animales son seres vivos dotados de sensibilidad. Solo les será aplicable el régimen jurídico de los bienes y de las cosas en la medida en que sea compatible con su naturaleza o con las disposiciones destinadas a su protección».

La presente norma surge como respuesta a las exigencias de la normativa europea, en particular, del artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y del Convenio Europeo sobre Protección de Animales de Compañía de 1987, y ratificado por España el 11 de octubre de 2017.

Además, el mismo artículo 333 bis en su apartado segundo reconoce los derechos de estos animales de compañía y la obligación de los titulares de cumplir con sus deberes de cuidado con respeto, responsabilidad y ética. En el artículo 465 CC se puede observar una inacabada intención de proporcionar un concepto de animal doméstico o de compañía.

Esta Ley también hace mención al maltrato o abandono animal de manera que prevé aunque solo para el caso de que se encuentre un animal y se tenga la sospecha fundada que existen indicios de maltrato o abandono, la obligación legal y moral de poner en conocimiento de los hechos a las autoridades competentes. Lo que intenta poner a salvo al animal para garantizar su bienestar.

Por otro lado, esta Ley da solución a algunos problemas que se daban en la sociedad como lo que sucede con el animal de compañía cuando hay un separación o divorcio, o cuando el titular del animal fallece. Las separaciones y divorcios no sólo implican cambios significativos en la dinámica familiar y personas de los cónyuges, sino que también pueden afectar a los animales de compañía con los que comparten el hogar, tras ser motivo de muchas resoluciones judiciales sobre la custodia del animal de compañía le Ley 17/2021 introdujo importante novedades reforzando así la protección de los animales en estas situaciones.

Como bien he mencionado también se hace cargo esta ley del destino de los animales de compañía en caso de fallecimiento del propietario cuando éste no haya dejado una solución testamentaria expresa sobre el destino de este igual que prohíbe la hipoteca sobre animales de producción y de compañía.

Por último, modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil declarando la absoluta inembargabilidad de los animales de compañía en atención al especial vínculo de afecto con los titulares de estos.

En conclusión, lo que observamos es que la Ley 17/2021 introduce aspectos fundamentales en materia de bienestar y protección animal, como es el cambio de naturaleza jurídica de los animales, reconociéndolos como seres vivos dotados de sensibilidad, lo que produce a su vez un reconocimiento de derechos básicos, como el de la vida, la integridad física y a no ser maltratados, y obligaciones respecto a ellos, como la de proporcionarles los cuidados necesarios y garantizar su bienestar. De la misma forma, regula ciertas situaciones que eran un foco de conflictos como la custodia de los animales de compañía en los divorcios o fallecimientos, estableciendo una serie de criterios para determinar la custodia del animal, teniendo en cuenta siempre su bienestar. Sin embargo, nos hace darnos cuenta de la importancia que ha tenido la nueva regulación sobre bienestar y protección de los animales domésticos, encarnada en la Ley 7/2023, ya que aunque suponía un gran avance para estos, la Ley 17/2021 dejaba muchos aspectos en el aire y carentes de regulación.

Lo que es indudable es que la reciente Ley 7/2023 crea un marco de compilaciones de las anteriores legislaciones autonómicas³², que unifica a todas ellas dejando atrás un mosaico de leyes regionales, que creaban incoherencias y vacíos a nivel estatal, creando unas bases fundamentales para la protección y el bienestar de los animales en todo el territorio español.

³² JIMÉNEZ CARRERO, J. A., *La ley 7/2023, de 28 de marzo*, cit. p. 213.

VI. CONCLUSIONES

A lo largo de este Trabajo de Fin de Grado, he tratado de analizar en profundidad la nueva legislación en materia de protección y bienestar animal consolidada en la Ley 7/2023, explorando sus implicaciones y los avances que representa en comparación con la normativa vigente hasta el momento.

Como he mencionado en diversas ocasiones, la Ley 7/2023 supone un reflejo de los valores éticos de la sociedad española contemporánea y un instrumento esencial para fomentar una convivencia armónica entre humanos y animales. Su implementación y desarrollo no solo beneficia a los animales, sino que también promueven una sociedad más justa, saludable y consciente del impacto de sus acciones en el entorno. Esta nueva legislación marca un hito en la lucha por los derechos de los animales y establece un marco legal más sólido para garantizar el bienestar, principalmente de los animales de compañía.

La Ley 7/2023 ha resultado bastante controvertida en algunas de las regulaciones que ha traído consigo. Uno de estos puntos más controvertidos reside en que **únicamente se centra en los animales denominados por la propia ley como «de compañía»**, excluyendo de su ámbito de aplicación al resto de animales. Es importante destacar que se centra de manera específica en los animales de compañía como respuesta a determinados factores, entre los que encontramos su vulnerabilidad. Sin embargo, la ley establece principios generales de bienestar animal que pueden aplicarse a otros animales.

No sorprende la frase de «En España hay más perros que niños» ya que ha sido objeto de muchos titulares de prensa a lo largo de estos años, y es que es cierto que, según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística, en España un 43%³³ de hogares tienen mascotas. Puede surgir la pregunta qué es lo que tiene que ver esta estadística con la vulnerabilidad, pues bien, los animales de compañía dependen completamente de los seres humanos para su cuidado y bienestar. Un estudio de la Fundación Affinity³⁴ recoge las principales razones de abandono de un animal de compañía, entre las que se encuentran: En primer lugar, el

³³ Página web de Noticias Cuatro [Consultado el 20 de mayo de 2024]: https://www.cuatro.com/noticias/sociedad/20240314/crecen-numero-mascotas-gastos-espana-mas-perros-ninos_18_011965285.htm

³⁴ Página web de la Fundación Affinity [Consultado el 20 de mayo de 2024]: <https://www.fundacion-affinity.org/perros-gatos-y-personas/busco-un-animal-de-compania/las-razones-detras-de-l-abandono-de-una-mascota>

nacimiento de camadas no deseadas con un 15,3 %, el abandono del animal por la finalización de la temporada de caza con un 12,6%, y sucesivamente de manera jerarquizada, el comportamiento problemático del animal, factores económicos, la pérdida de interés por el animales, y los cambios de domicilio entre las causas más habituales. En mi opinión, esto deja claro el problema de su dependencia y la vulnerabilidad, situaciones que trata de atajar la Ley.

Es por ello, que tal como se expone en el preámbulo de la ley el objetivo de la ley no radica en asegurar la evaluación de las condiciones de vida de los animales, sino fomentar el reconocimiento y la protección de su dignidad por parte de la sociedad. Lo que verdaderamente regula la Ley es nuestra conducta hacia los animales, reconociéndolos como seres vivos con los que compartimos nuestro entorno y a los que le debemos un respeto y cierto nivel de calidad de vida.

Por otro lado, ha sido muy criticado, y en mi opinión, con gran acierto, que el ámbito de aplicación de esta ley que se dedica a la protección de los animales de compañía en su mayoría, **excluya a los perros de caza**³⁵, cuando se constituye como el segundo motivo de abandono animal. Esto implica que las obligaciones y prohibiciones contempladas en la Ley de Bienestar Animal no afectan ni a la caza, ni a los animales utilizados en ella³⁶. Pero no es sólo la caza, sino que la exclusión aborda todas las actividades deportivas que involucran animales, siempre que estas se encuentren respaldadas y reconocidas por el Consejo Superior de Deportes.

La exclusión de este tipo de animales fue objeto de un intenso debate social y político durante la tramitación de la ley. Esta exclusión se defendió con la propuesta de una futura legislación específica para este tipo de animales. De esta forma, quedarían sujetos a una normativa propia quedando en línea con la regulación Europea.

Hay que tener en cuenta que, pese a la exclusión de los animales de caza por esta ley, estos se encuentran protegidos por un conjunto de normativas que garantizan su bienestar y buscan evitar el maltrato en el contexto de la actividad cinegética. Como la Ley 1/1970, de 4 de abril,

³⁵ JIMÉNEZ CARRERO, J. A., *La ley 7/2023, de 28 de marzo*, cit. p. 222.

³⁶ Página web de la Asociación Andaluza de Caza [Consultado el 15 de mayo de 2024]: <https://fac.es/prensa/hoy-entra-en-vigor-la-ley-animalista-con-la-exclusion-de-la-caza/>

de Caza³⁷, cuyo objeto principal es la protección, la conservación y la promoción de la riqueza cinegética del país, asegurando su aprovechamiento de manera ordenada y equilibrada, teniendo en cuenta los diferentes intereses involucrados. O bien las Leyes de caza de cada comunidad autónoma, ya que la actividad cinegética en España es una materia que compete exclusivamente a las Comunidades Autónomas, en función del artículo 148, 11^a de la Constitución Española³⁸.

Sin embargo, en dichas leyes no se establece ninguna regulación en relación con la protección al animal de caza, es decir, a este tipo de perros, quedando así completamente desprotegidos, y por el momento no hay ningún proyecto de ley que proteja a este tipo de animales que realizan actividades específicas.

El resultado de ello, es lo que la Doctora Arena, con máster en Etología Clínica y en Ciencias Forenses veterinarias denunció como «no solo **un profundo error ético con serias repercusiones sobre el bienestar y el maltrato animal, sino también un peligroso error metodológico**»³⁹.

Por su parte, la nueva obligación respecto a la realización de **curso de formación y la tenencia** de un seguro de responsabilidad civil, se han considerado en algunos casos medidas excesivas e incluso excesivamente burocráticas⁴⁰.

El carácter del curso de formación obligatorio se establece como algo indefinido, tan solo fijando su carácter gratuito. El contenido de este curso se determinará reglamentariamente, y actualmente no existe disposición de carácter general al respecto. En mi opinión, se trata de una buena medida de concienciación de los derechos, prohibiciones y necesidades de los animales, pero se está demorando su puesta en práctica, seguramente por las dudas existentes en el ejecutivo sobre cómo regularlo.

³⁷ Ley 1/1970, de 4 abril, de caza.

³⁸ Página web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación [Consultado el 25 de mayo de 2024]: https://www.mapa.gob.es/es/ganaderia/temas/gestion-cinegetica/aspectos_generales.aspx

³⁹ Página web de la Asociación Parlamentaria en Defensa de los Derechos de los Animales [Consultado el 25 de mayo de 2024]: <http://www.apdda.es/p/vi-jornada-parlamentaria-de-proteccion.html>

⁴⁰ FERNÁNDEZ, J. I. «Críticas a la nueva ley de bienestar animal que obliga a seguros para mascotas, cursos para dueños y con multas: “No tiene rigor científico”», Eeb de El Español [Consultado el 27 de mayo de 2024]: https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/20230918/criticas-nueva-ley-bienestar-animal-obliga-seguros-mascotas-cursos-duenos-multas-no-rigorcientifico/794420645_0.html

En la misma tesitura se encuentra la regulación del seguro de responsabilidad civil obligatorio, encontrándose la obligación en suspenso hasta que se desarrolle el correspondiente reglamento. En este punto, destaca que la ley establece como necesario que el seguro de responsabilidad civil tenga el importe suficiente para sufragar los posibles daños a terceros.

Respecto a la regulación de las **colonias felinas**, las críticas que se han hecho han girado en torno a tres puntos principales: (i) los gatos ahora llamados comunitarios quedan fuera de lo que se denominan los animales domésticos, ya que se trata de animales sin sueño⁴¹; (ii) el elevado coste que va a suponer dicho control poblacional para los ayuntamientos; y (iii) la errónea concepción de que el objetivo se centra en una protección integral para este tipo de gatos, y basándose en el efecto perjudicial de estos felinos comunitarios tanto en la biodiversidad como en la salud pública. En 2021, la Organización Colegial Veterinaria publicó un estudio donde manifestaba la preocupación de la sobrepoblación felina y las consecuencias que ello conlleva, cuyo propósito era establecer una guía de actuaciones para abordar las colonias felinas callejeras.

Se trata de una preocupación social actual y debe ser abordada, pero no debemos olvidar que el principal objetivo de la Ley 7/2023 es la gestión y control con métodos no letales. Sin embargo, esto choca con la pretensión de disminuir gradualmente su población. Por lo que esto se debe realizar observando los principios éticos y respetando su grado de socialización, a la vez que se trata de reducir su impacto en nuestro entorno y garantizando un control sanitario adecuado. Complementando estas medidas con campañas de adopción de los gatos comunitarios considerados sociables, y fundamentalmente con la esterilización de una gran parte de la población de gatos domésticos, además de la reducción drástica del abono, que es la principal fuente de nuevos individuos en las colonias felinas. Todo ello gestionado con el método CER⁴² (captura, esterilización, vacunación y retorno).

⁴¹ Página web de Science Media Centre España [Consultado el 30 de abril de 2024]:

<https://sciencemediacentre.es/criticas-la-ley-de-proteccion-animal>

⁴² DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS ANIMALES, *Manual de gestión de colonias felinas para entidades locales*, 2023. [Consultado el 2 de mayo de 2024]: :

<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-animales/docs/2023/Manual-de-gestion-de-colonias-felinas-para-entidades-locales.pdf>

A mi juicio, el principal problema reside en la falta de financiación, lo que queda patente en la gestión relativa a las colonias felinas, pero también, en general, en todas las nuevas atribuciones que la Ley 7/2023 otorga a las entidades locales.

La nueva normativa estatal delega en las Comunidades Autónomas determinadas competencias de los municipios en el ámbito del bienestar animal, permitiendo ajustes en estas competencias o incluso la toma directa de responsabilidades derivadas de la nueva legislación. No obstante, dicha delegación plantea cierto desconcierto, en mi opinión, y en la de muchos juristas⁴³, respecto a cómo se va a asegurar la financiación para que las entidades locales se hagan cargo de estas nuevas y costosas funciones.

Aunque la Ley 7/2023 propone algunas medidas para limitar este aumento de costes, como la colaboración administrativa entre municipios y la reducción de exigencias para pequeños municipios, estas medidas son insuficientes sin un desarrollo normativo posterior que gestione estos desajustes, tanto a nivel estatal como autonómico. Ya que esta normativa, solo crea competencias sin gestionar su posterior viabilidad práctica, ni, especialmente, su financiación.

En último lugar, me gustaría abordar lo relativo al acceso de los animales de compañía en espacios públicos. No me refiero tanto al papel que van a jugar las entidades locales en esta regulación de acceso de animales a espacios públicos, esta cuestión no sorprende porque no es una novedad al regularse con anterioridad por las normativas locales para facilitar el acceso de animales de asistencia, la novedad se encuentra en que se amplía su aplicación a los animales de compañía. Esta medida lo que trata es de prevenir que los animales queden desatendidos en las entradas de estos espacios abiertos al público o que estos obstaculicen el acceso de otras personas en esos mismos establecimientos, a la vez que se amplía esto al transporte público.

Dejando a un lado la corrección de esta medida, lo cierto es que establecen determinadas limitaciones a la misma. En primer lugar, quedan excluidos los animales cuando pueden constituir un «riesgo». Sin embargo, el concepto de riesgo queda indefinido por completo.

⁴³ DIAZ ARROYO, A, *Una aproximación práctica a la aplicación de la Ley de Bienestar Animal en las entidades locales*, Web elderecho.com, 2024. [Consultado el 30 de mayo de 2024]: <https://elderecho.com/aproximacion-practica-aplicacion-ley-de-bienestar-anim-al-en-entidades-locales#6655bb8c6d11c>

Esta laguna legal debería completarse con un posterior desarrollo a nivel estatal para no crear situaciones de desigualdad a la hora de incluir o excluir según qué animales o razas dentro de esta categoría. Dentro del concepto de riesgo, como he explicado, entrarían con total seguridad los animales potencialmente peligrosos, pero también animales sin la debida supervisión o control e incluso animales que pueden constituir un riesgo para la salud pública.

En definitiva, creo que este Trabajo de Fin de Grado sobre la Ley 7/2023 de bienestar y protección de los animales ha demostrado que es una legislación trascendental que tiene el potencial de mejorar considerablemente la vida de los animales en España. No obstante, la viabilidad de la ley está condicionada por una serie de factores.

En primer lugar, la viabilidad sobre la aplicación de la ley está limitada. En efecto, depende de la elaboración de reglamentos para complementar y desarrollar ciertos aspectos para garantizar un efectivo funcionamiento y una implementación uniforme. Los propósitos de la Ley creo que son loables, pero la demora en el desarrollo de la misma está retrasando materialmente su entrada en vigor y su efectividad. Además, este retraso está provocando que se pongan en tela de juicio determinadas cuestiones tan criticadas a las que ya he hecho referencia, como es la exclusión de los animales de caza.

En segundo lugar, la falta de recursos y de financiación para dar cumplimiento a todas las exigencias de la propia norma crea un desconcierto para la efectividad y aplicación de la Ley. Garantizar la financiación es crucial tras la imposición a las entidades locales de obligaciones, como la gestión de las colonias felinas o la creación de refugios de animales, incluso las formaciones que imponen sobre esta materia de bienestar y protección animal. A la falta de fuentes de financiación específicas, se une el hecho de que el presupuesto estimado por el Gobierno para dar cumplimiento a la Ley del Bienestar Animal se prevé que sea insuficiente. Todo ello, lleva a replantearse la viabilidad de la aplicación práctica de la ley. Esto lleva también a cuestionarse si las elevadas y criticadas sanciones que se han previsto no se han redactado con un verdadero ánimo recaudatorio y van encaminadas a sufragar determinados gastos.

Como colofón, debo decir, como ya he reiterado en varias ocasiones, que es una Ley que plantea buenas ideas y sobretodo pone atención en los problemas actuales que se dan en la

sociedad respecto a ciertos animales, como la alta tasa de animales de compañía, las altas cifras de abandono, o la sobrepoblación de las colonias felinas y la dificultad en su gestión. No obstante, las grandes novedades que trae consigo la ley unido a lo reciente de su promulgación y la presencia de lagunas en su regulación, especialmente, en lo que a la gestión se refiere, han provocado que su potencial quede a la espera de superar retos como la falta de financiación o el desarrollo reglamentario de determinadas medidas.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Para la elaboración de este trabajo de fin de grado, se ha procedido a la revisión y citación de una serie de textos normativos fundamentales para la comprensión integral y el análisis detallado de la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales. Sin embargo, destaca la falta de trabajos dedicados en exclusiva a la materia, sobre todo por la novedad del tema tratado en este trabajo, teniendo que recurrir en exceso artículos de páginas web y no tanto a monografías sobre la materia, con la pérdida de exhaustividad y rigor que ello conlleva. A continuación, se presentan las fuentes jurídicas, documentos de referencia y páginas web que han sido esenciales en la fundamentación teórica y práctica de esta investigación:

1.- LEGISLACIÓN RELEVANTE

- Ley 1/1970, de 4 abril, de caza. *Boletín Oficial del Estado*, 6 de abril de 1970, núm 82.
- Declaración Universal de los Derechos de los Animales, adoptada por la Liga Internacional de los Derechos de los Animales en Londres en 1977.
- Constitución española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, núm. 311.
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. *Boletín Oficial del Estado*, 31 de julio de 1987, núm 182.
- Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, núm 74.
- Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio. *Boletín Oficial del Estado*, 9 de noviembre de 2007, núm 268.
- Código Sanitario para los Animales Terrestres, 2011.
- Decreto sobre condiciones para la suelta de Perros en los Parques públicos, BOPZ, nº 265 18 noviembre 2014.
- 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. *Boletín Oficial del Estado*, 16 de diciembre de 2021, núm 30.
- Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de marzo de 2023, núm. 75.

2.- LIBROS Y ARTÍCULOS

- BLASCO, A. (2006), *Ética y bienestar animal*, Departamento de Ciencia Animal. Universidad Politécnica de Valencia
- BENTHAM, J., *Introducción a los principios de la moral y la legislación*, Legal Classics Library, 1986.
- CAPACETE GONZÁLEZ, F. J., *La Declaración universal de los derechos del animal*, en Forum of Animal Law Studies, Vol. 9, n.º 3, 2018, p. 145.
- DIAZ ARROYO, A., *Una aproximación práctica a la aplicación de la Ley de Bienestar Animal en las entidades locales*, Web elderecho.com, 2024. [Consultado el 30 de mayo de 2024]:
<https://elderecho.com/aproximacion-practica-aplicacion-ley-de-bienestar-animal-en-entidades-locales#6655bb8c6d11c>
- DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS ANIMALES, *Manual de gestión de colonias felinas para entidades locales*, 2023. Disponible en:
<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-animales/docs/2023/Manual-de-gestion-de-colonias-felinas-para-entidades-locales.pdf>
- FERNÁNDEZ, J. I. *Críticas a la nueva ley de bienestar animal que obliga a seguros para mascotas, cursos para dueños y con multas: “No tiene rigor científico”*, Eeb de El Español [Consultado el 27 de mayo de 2024]:
https://www.elespanol.com/castilla-y-leon/region/20230918/criticas-nueva-ley-bienestar-animal-obliga-seguros-mascotas-cursos-duenos-multas-no-rigorcientifico/794420645_0.html
- JIMÉNEZ CARRERO, J. A., *La ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales: análisis y carencias*, en *Revista de Derecho UNED*, núm 32, 2023, p. 213.
- ORTÍZ FERNÁNDEZ, M., *Reflexiones en torno a la Ley 17/2021, de 15 de diciembre: la protección de los animales como “seres sintientes”*, n.º 17, 2022.
- SINGER, P., *Liberación Animal*, Trotta, 1º. ed, 1999
- TASSET CARMONA, J. L., *La ética utilitarista de Jeremy Bentham: del ser al deber ser*, Télos, 24(1-2), 2022.
- TERUEL, R. L. *Los Derechos de los Animales*, Web DeAnimals, 2020. [Consultado el 1 de mayo de 2024]:
<https://www.deanimals.com/legislacion-derecho-animal/los-derechos-de-los-animales/>

3.- SITIOS WEB

- Página web de la Fundación Affinity [Consultado el 8 de abril de 2024]:
<https://www.fundacion-affinity.org/perros-gatos-y-personas/busco-un-animal-de-compania/las-cifras-del-abandono-de-perros-y-gatos-aun>.
- Página web de la Fundación Affinity [Consultado el 20 de mayo de 2024]:
<https://www.fundacion-affinity.org/perros-gatos-y-personas/busco-un-animal-de-compania/las-razones-detras-del-abandono-de-una-mascota>
- Página web de la Organización Mundial de Sanidad Animal [Consultado el 10 de abril de 2024]:
<https://www.woah.org/es/quienes-somos/>
- Página web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación [Consultado el 25 de mayo de 2024]:
https://www.mapa.gob.es/es/ganaderia/temas/gestion-cinegetica/aspectos_generales.aspx
- Página web del Gobierno de Aragón [Consultado el 23 de mayo de 2024]:
<https://www.aragon.es/-/ley-proteccion-derechos-bienestar-animales>
- Página web de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) [Consultado el 14 de mayo de 2024]:
<https://www.femp.es/sites/default/files/multimedia/Ley%20de%20Bienestar%20Animal.pdf>
- Página web de El consultor de los Ayuntamientos [consultado el 5 de junio de 2024]:
https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAkNzC3MTE7Wy1KLizPw8WyMDI2MDY2MDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAIyBEEo1AAAaWKE#tEX0000178744_NOTA1
- Página web del Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) [Consultado el 30 de abril de 2024]:
<https://www.abogacia.es/actualidad/noticias/la-necesaria-legislacion-estatal-sobre-proteccion-de-los-animales-y-lucha-contr-el-maltrato-animal/>
- Página web de La Sexta [Consultado el 20 de abril de 2024]:
https://www.lasexta.com/noticias/mueren-13-caballos-durante-la-romeria-de-el-rocio-y-la-junta-de-andalucia-levanta-tres-actas-por-maltrato-animal_2016052157407e776584a8f8626044d5.html
- Página web de Noticias Cuatro [Consultado el 20 de mayo de 2024]:
https://www.cuatro.com/noticias/sociedad/20240314/crecen-numero-mascotas-gastose-spana-mas-perros-ninos_18_011965285.htm
- Página web de la Asociación Andaluza de Caza [Consultado el 15 de mayo de 2024]:
<https://fac.es/prensa/hoy-entra-en-vigor-la-ley-animalista-con-la-exclusion-de-la-caza/>

- Página web de la Asociación Parlamentaria en Defensa de los Derechos de los Animales [Consultado el 25 de mayo de 2024]:
<http://www.apdda.es/p/vi-jornada-parlamentaria-de-proteccion.html>
- Página web de Science Media Centre España [Consultado el 30 de abril de 2024]:
<https://sciencemediacentre.es/criticas-la-ley-de-proteccion-animal>
- Página web del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, 2018.
Guía para una tenencia responsable de Animales de Compañía.
https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-animales/eresresponsable/materiales/Guia_Tenencia_Responsable_alta.pdf
- Página web de Nel-lo [Consultado el 30 de mayo de 2024]:
<https://www.todanelo.com/es/actualidad-juridica/los-animales-dejan-de-ser-cosas-efectos-juridicos>
- Página web de la Agencia catalana de Seguridad Alimentaria [Consultado el 18 de mayo de 2024]:
https://acsa.gencat.cat/es/seguretad_alimentaria/one-health/index.html
- Página web del Parlamento Europeo [Consultado el 10 de abril de 2024]:
<https://www.europarl.europa.eu/topics/es/article/20200624STO81911/proteccion-y-bienestar-animal-legislacion-europea-videos>
- Página web de la Organización Mundial de Sanidad Animal [Consultado el 10 de abril de 2024]:
<https://www.woah.org/es/quienes-somos/>
- Página web de EL DEBATE [Consultado el 10 de abril de 2024]:
https://www.eldebate.com/sociedad/20221128/mayores-animaladas-trae-nueva-ley-bienestar-animal_75575.html
- Página web de El Español. [Consultado el 10 de abril de 2024]
https://www.elespanol.com/reportajes/20240328/espana-millones-perros-ninos-jovenes-dicen-sale-barato/842915724_0.html
- Página web de De Animals Derecho Animal [Consultado el 3 de mayo de 2024]:
<https://www.deanimals.com/formacion-derecho-animal/las-primeras-leyes-autonomicas-de-proteccion-animal/>
- Página web de LEFEBVREI [Consultado el 3 de mayo de 2024]:
<https://elderecho.com/aproximacion-practica-aplicacion-ley-de-bienestar-animal-en-entidades-locales>