



Roj: **STSJ PV 3175/2026 - ECLI:ES:TSJPV:2026:3175**

Id Cendoj: **48020330012026100287**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Bilbao**

Sección: **1**

Fecha: **30/09/2026**

Nº de Recurso: **271/2025**

Nº de Resolución: **290/2026**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Intervención: Interviniente: Abogado: Procurador:

Demandante PARTIDO ANIMALISTA CON EL MEDIO AMBIENTE (PACMA) BELEN TORRES GRANA ELENA DIAZ ALVAREZ DE MALDONADO

Demandado AYUNTAMIENTO DE BILBAO ASESORÍA JURÍDICA DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO/BILBOKO UDALAREN AHOLKULARITZA JURIDIKOA

Interviniente AYUNTAMIENTO BILBAO

ACUERDO DEL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO DE 27.3.25 PUBLICADO EN EL BOB EL 9.4.25 NUM 69 POR EL QUE SE APRUEBA DEFINITIVAMENTE LA ORDENANZA REGULADORA DE LA PROTECCION, BIENESTAR Y TENENCIA RESPONSABLE DE LOS ANIMALES DE COMPAÑIA EN EL TERMINO MUNICIPAL DE BILBAO. EXPTE. 2024- 014264 Y LA PROPIA ORDENANZA QUE LO APRUEBA PUBLICADA EN BOB EL 9-4-25 N°69

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N.º 0000271/2025

DE Procedimiento Ordinario

SENTENCIA NÚMERO 000290/2026

ILMOS. SRES.

Presidente

Dª. Olatz Aizpurua Biurrarena

Magistrados

D. Juan Alberto Fernández Fernández

Dª. Trinidad Cuesta Campuzano (ponente)

En Bilbao, a 30 de Septiembre del 2026.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por la presidente y magistrados antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 0000271/2025 y seguido por el procedimiento Procedimiento Ordinario, en el que se impugna: ACUERDO DEL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO DE 27.3.25 PUBLICADO EN EL BOB EL 9.4.25 NUM 69 POR EL QUE SE APRUEBA DEFINITIVAMENTE LA ORDENANZA REGULADORA DE LA PROTECCION, BIENESTAR Y TENENCIA RESPONSABLE DE LOS ANIMALES DE COMPAÑIA EN EL TERMINO MUNICIPAL DE BILBAO. EXPTE. 2024- 014264 Y LA PROPIA ORDENANZA QUE LO APRUEBA PUBLICADA EN BOB EL 9-4-25 N°69

Son partes en dicho recurso:



-DEMANDANTE: PARTIDO ANIMALISTA CON EL MEDIO AMBIENTE (PACMA), representado por ELENA DIAZ ALVAREZ DE MALDONADO y dirigido por la letrada BELEN TORRES GRANA.

-DEMANDADA: AYUNTAMIENTO DE BILBAO, representado por y dirigido por la letrada de la a ASESORÍA JURÍDICA DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO/BILBOKO UDALAREN AHOLKULARITZA JURIDIKOA .

Ha sido magistrada ponente la Ilma. Sra. D.^a Trinidad Cuesta Campuzano.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El nueve de junio del año pasado, la procuradora de los tribunales doña Elena Díaz Álvarez de Maldonado, actuando en nombre y representación del Partido Animalista con el Medio Ambiente (en adelante, PACMA), presentó escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo contra la aprobación definitiva de la ordenanza reguladora de la protección, bienestar y tenencia responsable de los animales de compañía del Ayuntamiento de Bilbao.

A la vista de lo anterior, se dictó, ese mismo día, decreto para admitir a trámite el recurso y reclamar a la administración la remisión del expediente.

SEGUNDO.- Una vez recibido el expediente, se dictó, el nueve de septiembre de 2025, diligencia con la que se daba traslado a la actora para la presentación de la demanda.

El día siete del mes siguiente, la procuradora de los tribunales doña Elena Díaz Álvarez de Maldonado, actuando en nombre y representación del PACMA, presentó escrito con el que solicitaba que se suspendiera el procedimiento mientras se tramitaba la solicitud de reconocimiento del derecho de justicia gratuita que había presentado esa parte. Esta petición fue atendida con diligencia dictada el día veintinueve de ese mismo mes.

Una vez resuelta la pretensión de beneficio de justicia gratuita, se dictó, el diecinueve de mayo del corriente, diligencia con la que se daba traslado al actor para que presentara su demanda.

Dos días más tarde, la procuradora de los tribunales doña Elena Díaz Álvarez de Maldonado, actuando en nombre y representación de PACMA, presentó su escrito de demanda. Este terminaba suplicando que se dictara sentencia por la que, estimando el recurso contencioso-administrativo formulado, se declarara lo siguiente:

? No ser conforme a derecho y, en consecuencia, anular el acuerdo del pleno de Excmo. Ayuntamiento de Bilbao (n.º exp. 2024-014264 y publicado el nueve de abril de 2025), por el que se aprobó definitivamente la ordenanza municipal reguladora de la protección, bienestar y tenencia responsable de los animales de compañía en el término municipal de Bilbao, y en el que se estimaron parcialmente las alegaciones (n.º 2024RE623410) presentadas por PACMA el trece de diciembre de 2024, en trámite de información pública previa, de veintisiete de marzo de 2025.

? Ser contrarios y no conformes a derecho y, con ello, declarar la nulidad de los siguientes preceptos impugnados: art. 3.12; art. 3.17; art. 3.18; art. 3.27; art. 4.2(b); art. 5.2(b); art. 5.4; art. 5.8; art. 7.2(d); art. 19; arts. 24, 25 y 26; art. 46.3; y art. 47(b).

? Subsidiariamente, en caso de no considerar la nulidad de alguno o de todos los anteriores, declarar su anulabilidad, anulando así cuanto procediera conforme a derecho o disponer su modificación.

No ser conformes a derecho y, en consecuencia, anular los siguientes preceptos: art. 1.1; art. 1.2; art. 2.1 (e, h, i, j); art. 3.1; art. 3.8; art. 3.15; art. 3.6; art. 5.9; art. 5.17; art. 5.22; art. 6.1; art. 20.1; art. 20.2; art. 21.4; art. 22(2.4); art. 22(2.5); art. 23.1.

? En consecuencia, condenar a la administración demandada a estar y pasar por dichos pronunciamientos a los oportunos efectos, así como al pago de las costas.

TERCERO.- Al día siguiente, se dictó diligencia que tenía por formalizada la demanda y daba traslado a la administración para contestar.

El día veintitrés del mes siguiente, la representación procesal del Ayuntamiento de Bilbao presentó su escrito de contestación a la demanda. Este terminaba suplicando que se dictara sentencia por la que se desestimara el recurso en su totalidad, declarándose conformes a derecho la ordenanza y acuerdos impugnados, con imposición a la actora de las costas causadas, con todo lo demás a que hubiera lugar.

Al día siguiente, se dictó nueva diligencia que tenía por contestada la demanda.

CUARTO.- El siete de julio de 2026, el señor letrado de la Administración de Justicia dictó decreto con el que se fijaba la cuantía del procedimiento como indeterminada.

QUINTO.- El día catorce de ese mismo mes, se dictó auto con el que se recibía el proceso a prueba y se declaraba pertinente y se admitía la documental aportada por la actora. Al mismo tiempo, se abría el trámite de conclusiones.

SEXTO.- El uno de septiembre de 2026, la procuradora de los tribunales doña Elena Díaz Álvarez de Maldonado, actuando en nombre y representación del PACMA, presentó su escrito de conclusiones sucintas.

La representación procesal del Ayuntamiento de Bilbao hizo lo propio el día siete de ese mismo mes.

SÉPTIMO.- Para la votación y fallo del asunto se señaló el veinticuatro de septiembre del corriente; fecha en que se practicó la diligencia. Seguidamente, quedaron los autos conclusos para dictar sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE.

El PACMA impugna la ordenanza reguladora de la protección, bienestar y tenencia responsable de los animales de compañía del Ayuntamiento de Bilbao.

Para empezar, la demanda se refiere al artículo 1 de la ordenanza, que determina su objeto.

Señala que, aun cuando su ámbito se reduciría a los animales de compañía, ello no eximiría al ayuntamiento de su deber de cumplir con las obligaciones y responsabilidades que, en relación con otros animales, establecerían las leyes para los ayuntamientos. En concreto, se refiere a la recogida de animales extraviados y abandonados, según lo previsto en el artículo 14.1 de la ley autonómica. A tal efecto, tendría que disponer de personal e instalaciones adecuadas o, en su caso, contratar esos servicios.

Igualmente, sería obligación de los ayuntamientos el gestionar otras poblaciones urbanas de animales, además de la felina. Así, el artículo 29 de la ley autonómica exigiría su gestión ética, evitando cualquier protocolo que implique sufrimiento para los animales.

De ahí que, a su juicio, se haga necesario completar ese artículo 1.1.

El recurso se refiere al conflicto competencial que, según el ayuntamiento, existiría entre la ley autonómica y la estatal. Ahora bien, a juicio del PACMA, esta no sería justificación bastante. Así, considera que el ayuntamiento ha de cumplir el marco autonómico respecto de aquellos preceptos que no contradigan la Ley 7/2023. De este modo, considera admisible que se complete la redacción del precepto, siempre que su contenido final se traduzca en una ampliación en la protección y bienestar de los animales, a fin de evitar un vacío legal.

Por lo que se refiere al artículo 1.2 de la ordenanza, el PACMA se queja de que en él se haga referencia al destino del animal. Alega, a estos efectos, que un animal de compañía podría destinarse a un uso diferente al permitido por la ley. Ello lo excluiría del ámbito de aplicación de la ordenanza. A partir de ahí, afirma que cualquier uso distinto al permitido para esas especies habría de contemplarse como ilícito en la vía administrativa o en la penal. Niega que un animal de compañía se destine, entre otros fines, a la producción, y afirma que cualquier actividad con fin comercial o lucrativo de estos animales debería estar regulado en su propia norma. Así resultaría del artículo 3.a) de la ley estatal.

En cualquier caso, el actor aclara que solo se opone a la redacción del precepto, pero no al contenido pretendido.

La demanda se queja de que el ayuntamiento, al desestimar esta alegación, no haya dado una justificación coherente con lo solicitado.

A continuación, el recurso ataca el artículo 2 de la ordenanza, que enumera las exclusiones. En concreto, el PACMA sugiere que se eliminen las letras e), h), i) y j).

Por lo que se refiere a la ganadería, alega que esta no se entiende como la cría de animales de compañía, sino que se vincula a animales de producción, cuyas especies no estarían incluidas entre las catalogadas como de compañía. Así estaría reconocido en el artículo 3.a) de la Ley 7/2023. Del mismo modo, el artículo 3.2 de la Ley 8/2003 excluiría del concepto de animal de producción a los perros, gatos y hurones.

En relación con los núcleos zoológicos, el actor se queja de que el ayuntamiento se habría desentendido de su competencia. Admite que, conforme a la ley vasca, la instrucción y resolución de los expedientes sancionadores son competencia de la Diputación Foral. Ahora bien, a su juicio ello no impediría que la administración local desarrolle una mínima intervención inspectora. Argumenta que la vigilancia y remisión de hechos debería ser una tarea obligada. Además, alega que muchos centros o establecimientos con actividad en el municipio tendría como objeto de actividad animales de compañía (por ejemplo, refugios, criaderos,



residencias caninas...). Todos ellos deberían cumplir unos requisitos, entre los que se incluiría el de contar con la debida autorización de núcleo zoológico. De hecho, la ley autonómica incluiría un capítulo dedicado a los núcleos zoológicos y otros establecimientos para la acogida de animales. Igualmente, el artículo 3.a) de la ley estatal definiría los núcleos zoológicos de animales de compañía como aquellos establecimientos que son objeto de autorización y registro, y se dedican al alojamiento temporal o definitivo de animales de compañía. Además, su artículo 23.1.e) les exigiría poseer la correspondiente autorización o licencia.

Por lo que se refiere al comercio y venta, que implicaría necesariamente la cría, el PACMA argumenta que el artículo 36 de la Ley 9/2022 determinaría que la vigilancia e inspección de los establecimientos de cría, comercio o mantenimiento temporal de animales de compañía, y de los centros de recogida, acogida y refugio de animales abandonados corresponde a los ayuntamientos y a los órganos forales. Por su parte, la Ley 7/2023 prevería unas obligaciones destinadas a garantizar que esa actividad respeta los estándares de bienestar y protección animal. De este modo, asumiría que muchos animales de compañía se destinan a estos fines. De ahí que, a su juicio, no quepa excluir esas actividades de la ordenanza.

En lo que respecta a los espectáculos públicos y las actividades recreativas donde tomen parte o se exhiban animales de compañía, PACMA sostiene que debería contemplarse su prohibición y tipificarse como infracción sancionable. A estos efectos, razona que se trataría de una conducta prohibida por la Ley 7/2023 y por la ley vasca.

El recurrente explica que, para desestimar esta alegación, el ayuntamiento habría señalado que las actividades excluidas de la ordenanza contarían con su normativa propia. Ahora bien, ello no se ajustaría a la realidad. Tampoco habría interpretado correctamente la normativa, dado que habría que estar primero a la norma estatal.

A continuación, el recurso discute las definiciones contenidas en el artículo 3 de la ordenanza. Insiste en que no podría aceptarse que los animales de compañía estén destinados al consumo o producción, dado que la ley no lo permitiría. En relación con los animales con fines comerciales o lucrativos, el demandante señala que han de incluirse en el ámbito de protección de la norma, dado que la capacidad de sentir sería la misma. De hecho, así lo contemplarían tanto la ley estatal como la autonómica.

PACMA considera que el hecho de que la definición incluida en la ordenanza sea concordante con la recogida en la ley vasca no cambiaría el hecho de que su redacción no sería correcta. A estos efectos, niega que la ley autonómica pueda operar en aquellos aspectos en que contradiga a la estatal. De manera que, a su juicio, aquella debería actualizarse para acomodarse a la ley marco.

Tampoco está de acuerdo con la definición de animal de compañía abandonado, que no se correspondería con las recogidas en la ley autonómica y en la estatal. Argumenta que ha de recogerse la posibilidad de que el abandono se produzca en un recinto o establecimiento, y no solo en la vía pública. Considera que la definición actual no se ajustaría a los marcos mínimos de protección.

Igualmente, se queja de la definición de gato comunitario, en la medida en que se recoge que no interactúa con los seres humanos. Señala que esta afirmación sería errónea, dado que estos animales no solo interactuarían con las personas, sino que podrían ser incorporados a un hogar. Es más, muchos de ellos habrían sido abandonados. Explica que las agrupaciones en colonias responderían a esa vinculación con el territorio, y serían los voluntarios quienes gestionarían a diario esas colonias. Estos voluntarios se relacionarían a diario con los gatos para darles de comer y proporcionarles atención veterinaria. De hecho, la Ley 7/2023 habría matizado su difícil grado de socialización.

El recurso también se opone a la definición de hogar de acogida, que no estaría adaptada a la norma marco. Alega que, para garantizar la efectividad protectora de la ordenanza, han de considerarse como desamparados a aquellos animales que quedan temporal o definitivamente sin el cuidado de sus propietarios. Así, su destino inicial debería ser un hogar de acogida. Asimismo, debería ocuparse de los animales intervenidos, por ejemplo, en decomiso judicial. Estos casos estarían expresamente contemplados en la Ley 7/2023.

El actor reclama que se elimine la definición de sacrificio, dado que los motivos que lo justificarían serían contrarios a derecho y a la «moral» (sic). A estos efectos, se remite al artículo 27 de la Ley 7/2023, que en ningún caso permitiría el sacrificio por motivos ambientales o relacionados con la protección del patrimonio artístico o arquitectónico. Se trataría, pues, de una definición nula de pleno derecho.

También considera contraria a la Ley 7/2023 la definición de eutanasia, en la medida en que incluye una referencia a los trastornos de comportamiento. Admite que esta referencia está incluida en la ley autonómica. Ahora bien, su artículo 17 especificaría que tal trastorno debería provocarle dolor o sufrimiento. Sin embargo, la ordenanza no incluiría tal aclaración.

Tampoco está conforme PACMA con la definición de colonia felina, dado que, a su juicio, daría lugar a confusión e inseguridad jurídica. A estos efectos niega que estas colonias hayan de ubicarse necesariamente en zonas de dominio público, sino que también podrían asentarse en zonas privadas. Así lo prevería expresamente la Ley 7/2023. Estas colonias, a juicio del actor, serían responsabilidad de las administraciones locales y se insertarían en su ámbito de protección.

A continuación, la demanda se refiere al artículo 4 de la ordenanza, que especifica las obligaciones de los titulares o responsables de animales de compañía. En concreto, su queja se refiere al apartado 2.b) de este precepto, que contemplaría la posibilidad de someter a los animales de compañía a situaciones de peligro o que puedan ocasionarles dolor, miedo o estrés. Rechaza esta posibilidad, que contravendría la Ley 17/2021 que contemplaría la idea de que los animales están dotados de sensibilidad, de modo que los derechos y facultades sobre ellos han de ejercerse atendiendo a su bienestar y protección. En este sentido, el actual artículo 333.bis del Código Civil reconocería a los animales como seres vivos dotados de sensibilidad.

Rechaza el actor la referencia del ayuntamiento a la ley vasca, en la medida en que esta contravendría al Código Civil.

Tampoco está de acuerdo PACMA con el artículo 5 de la ordenanza, relativo a las prohibiciones.

Se queja de que el artículo 5.2.b) permita el uso de collares eléctricos en determinados casos, pese a que la Ley 7/2023 los prohibiría en todo caso.

Igualmente, rechaza la referencia del artículo 5.4 a los animales auxiliares.

En relación con la prohibición del apartado 6, sostiene que ha de ampliarse en los términos recogidos en la ley autonómica, de manera que no solo se prohíba el teñido de los animales, sino cualquier manipulación artificial. Igualmente, debería incluirse la referencia al comercio, espectáculo o expresión artística.

También reclama que se suprima la excepción incluida en el artículo 5.8, dado que sería contraria a los artículos 26.d) y 53 de la Ley 7/2023. Conforme a estos artículos, solo podrían criar animales los profesionales de la actividad declarada, y no particulares. De hecho, considera que el ayuntamiento se contradiría en su justificación para rechazar las alegaciones del PACMA, dado que en ella reconocería que la cría solo podría ser realizada por establecimientos autorizados. En este mismo sentido, el artículo 6.c) de la ley vasca prohibiría el comercio de animales de compañía por particulares.

Por lo que se refiere al apartado 9 del artículo 5, señala que el artículo 14.1.ñ) de la Ley 32/2007 contemplaría, como infracción muy grave, el abandonar a un animal. Este sería el precepto específico que habría de aplicarse para animales de pastoreo, y en ningún caso permitiría la ausencia de control. A partir de ahí, considera incoherente fijar un plazo superior al permitido para el resto de los animales de compañía. Nuevamente niega que el ayuntamiento pueda acogerse a la ley autonómica para justificar la redacción de la ordenanza, cuando esta contradice la ley estatal.

En relación con el apartado 17 de este artículo 5, exige que se sustituya la palabra «permanentemente» por «habitualmente». Argumenta que el primero sería un término jurídicamente indeterminado que podría llevar a entender que la prohibición solo opera si el animal vive atado o inmovilizado. De hecho, la Ley 7/2023 prohibiría mantener de forma habitual a perros y gatos en terrazas, balcones, azoteas, sótanos, patios y similares o vehículos. Este mismo criterio, a su juicio, debería aplicarse a la prohibición de atarlos.

Por último, se queja del apartado 22, del que exige que se elimine la referencia a las actividades regladas, de conformidad con el artículo 4.3.d) de la ley vasca.

Seguidamente, la demanda se refiere al artículo 6 de la ordenanza, dedicado al transporte de los animales de compañía. Exige que se incluya la posibilidad de que los animales viajen en la parte delantera del vehículo siempre que lo hagan dentro de un trasportín. Argumenta que, de ese modo, no se perturbaría la conducción, y sería necesario en casos de urgencia o en circunstancias especiales. De hecho, los artículos 59 y 60 de la Ley 7/2023 estarían redactados de una forma más genérica.

A continuación, el recurrente cuestiona el artículo 7 de la ordenanza, sobre el acceso a las playas. En concreto, se cuestiona su apartado 2.d). Razona que habría muchos ciudadanos que habrían integrado en su núcleo familiar a animales de compañía. A partir de ahí, considera que limitar el acceso general de estos a las playas incidiría sobre su derecho fundamental a la libertad de circulación y su derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

El siguiente artículo al que se refiere la demanda es el 19, dedicado a la alimentación de animales en la vía pública. Se queja de que se limite la prohibición de alimentar a las colonias felinas reconocidas por el propio ayuntamiento. Señala que tal excepción excluiría a numerosos individuos agrupados en colonias, sin que

hubiera base para ello. Ello, por cuanto sería contraria a derecho la exclusión de las ubicadas en zonas privadas. A estos efectos, hace hincapié en que el artículo 28.1 de la ley autonómica atribuiría a los ayuntamientos la responsabilidad de la gestión de las colonias felinas urbanas.

Por otro lado, PACMA pone en entredicho el artículo 20 de la ordenanza, que se ocupa de la recogida en la vía pública de animales de compañía. Indica que el artículo 14 de la ley vasca atribuye a los ayuntamientos la recogida de animales abandonados y extraviados, así como su custodia hasta que sean recuperados por sus dueños o cedidos a terceros. De este modo, el ayuntamiento tendría la responsabilidad de recoger y custodiar, no solo a los animales de compañía o extraviados, sino a todos los que se encuentren extraviados, abandonados o desamparados.

A continuación, la demanda se refiere al artículo 21, dedicado al abandono de animales. Se queja de que en él no se contemple la incoación de un expediente sancionador, sin perjuicio de la posible remisión a la autoridad competente en materia penal. De este modo, entiende que la redacción de este precepto sería «pobre y vacía». Esta previsión sí estaría recogida expresamente en el artículo 14.6 de la ley vasca.

La demanda se ocupa después del artículo 22 de la ordenanza, que trata del centro municipal de control animal. En concreto, cuestiona sus apartados 2.4 y 2.5.

Del primero de ellos dice que estaría incompleto, dado que, conforme a las leyes estatal y autonómica, las labores de inspección y vigilancia estarían orientadas al cumplimiento de lo previsto en la ordenanza y en la normativa sobre bienestar y protección animal aplicable.

También considera necesario completar el segundo de ellos, a fin de incorporar que las infracciones serían, no solo las contempladas en la ordenanza, sino también en la demás normativa sobre bienestar y protección animal aplicable.

Lo anterior lo sostiene a la vista de la Ley 7/2023, y, fundamentalmente, de su artículo 20, relativo a la colaboración institucional. Igualmente, hace referencia a los artículos 36 y 37 de la Ley 9/2022.

Seguidamente, el recurso se refiere a los artículos 23, 24, 25 y 26, dedicados a las colonias felinas.

En relación con el primero de ellos, admite que se estimó parcialmente su alegación inicial, a fin de incluir a todos los gastos comunitarios del municipio. Ahora bien, se queja de que no se habría eliminado el objetivo de reducir progresivamente su población hasta lograr su desaparición. Considera que se trata de una «expresión bastante dura» (sic). A estos efectos, argumenta que los gatos son parte de la fauna urbana de los municipios, y que no debería desmerecerse su existencia. De ahí que considere que el objetivo deseable debería ser su control poblacional, y no su desaparición. De hecho, así estaría previsto en la ley estatal, que reconocería la necesidad y deber de proteger a estos animales a través del método CER para controlar su población, y no para su progresiva desaparición.

Este método, según el artículo 3.n) de la Ley 7/2023 consistiría en la captura, esterilización y retorno de los gastos comunitarios, a través de medios no lesivos. A partir de ahí, considera que la antedicha afirmación contradiría la ley estatal, y desvirtuaría el sentido y objetivo de una norma protectora y garante del bienestar animal.

Al artículo 24 le reprocha el haber excluido a gran parte de los gatos comunitarios. Destaca que el artículo 38 de la ley estatal impone la esterilización quirúrgica de todos los gatos comunitarios. De modo que, a su juicio, el ayuntamiento tendría la obligación de identificar y esterilizar a todos los gatos vinculados a su territorio municipal, con independencia de que pertenezcan o no a un grupo, o de que estén en terrenos de propiedad pública o privada. Igualmente, se refiere al artículo 42 de la Ley 7/2023, que prohibiría la reubicación de colonias felinas, si bien con algunas excepciones. Entre ellas no estaría incluida la oposición vecinal. Es más, el artículo 39.1.d) incluiría expresamente funciones mediadoras del ayuntamiento en esta materia. Por su parte, la ley vasca también reconocería, en su artículo 28, a los ayuntamientos como responsables de la gestión de todas las colonias felinas urbanas.

Seguidamente, PACMA se ocupa del artículo 46 de la ordenanza, que regula las obligaciones y prohibiciones relativas a animales potencialmente peligrosos. Señala que se impondría, en su apartado tercero, la obligación de que estén atados, pese a que previamente habría recogido tal prohibición. Argumenta que esto incidiría directamente en la salud de los animales, y podría llegar a poner en peligro su vida. Por ello, mantener a los animales atados sería contrario a las leyes estatal y autonómica. De hecho, ni siquiera la Ley 50/1999 contemplaría tal obligación.

La demanda refiere que el artículo 47.b) exceptúa de la obligación de atarlos a los perros de guardia y defensa y a los de manejo de ganado o actividades cinegéticas. Argumenta que, de existir un peligro real, este no desaparecería por hecho de que los perros se dediquen a una actividad concreta. Considera que podría

deducirse de tal excepción un permiso tácito para entrenar en el ataque a los perros dedicados a la guarda y defensa. Ello, a su juicio, sería contrario a la legalidad y a la «moral» (sic).

Se trataría de una excepción que contradiría el artículo 46.3 de la propia ordenanza. También contravendría a la Ley 7/2023, que excluiría, de su ámbito de aplicación, a los perros de guarda, defensa, manejo de ganado y actividades cinegéticas.

SEGUNDO.- POSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Ayuntamiento de Bilbao, por su parte, reclama que se desestime el recurso contencioso-administrativo planteado por PACMA.

Para empezar, señala que ha de tenerse en cuenta la cuestión competencial. Se queja de que el recurrente pretendería que la ordenanza constituya un desarrollo reglamentario completo de las leyes autonómica y estatal. Por lo que se refiere a la Ley 9/2022, destaca que su disposición final segunda impondría la obligación de que las ordenanzas municipales se adapten a sus prescripciones en el plazo de un año.

El demandado explica que las dos leyes tendrían un ámbito competencial y territorial que nada tendría que ver con los de una ordenanza municipal. De hecho, la competencia de la ordenanza sería la atribuida por el artículo 17.1.6 de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi. Además, debe sujetarse a lo previsto en la Ley 9/2022; en el Decreto 101/2024; en la Ley 50/1999; en el Real Decreto 287/2002; y en la Ley 7/2023, en lo que resulte de aplicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

A partir de ahí, señala que la competencia materializada en la ordenanza sería la referida a la ordenación y gestión de animales de compañía y potencialmente peligrosos. Ello, sin perjuicio de los mandatos que la Ley 9/2022 dirige a las administraciones locales. Ahora bien, esta ley también contendría mandatos dirigidos a las administraciones forales y a la propia Administración de la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, el escrito de contestación a la demanda se queja de que la contraparte invoque de forma recurrente las disposiciones de la ley estatal. No obstante, habría que tener en cuenta el acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. De manera que, a su juicio, la referencia fundamental sería la ley autonómica, sin perjuicio de la necesaria aplicación de la ley estatal cuando ello sea preciso. A partir de ahí, manifiesta que va a examinar la conformidad de los preceptos impugnados a la Ley 9/2022.

En relación con el artículo primero de la ordenanza, argumenta que la Ley 9/2022 solo se referiría a los animales domésticos. De hecho, la competencia municipal se limitaría a estos. Además, si el artículo 28 de la ley responsabiliza a los ayuntamientos de la gestión de colonias felinas urbanas, no les encomendaría ninguna función respecto a poblaciones de otros animales que convivan en el entorno urbano.

Igualmente, destaca que la referencia que la contraparte efectúa al artículo 3 de la ley estatal obviaría que se excluiría expresamente a los animales domésticos destinados al aprovechamiento, consumo o fines industriales, a menos que su titular decida inscribirlo como animal de compañía. De manera que, si tenemos en cuenta el precepto completo, el artículo 1.2 de la ordenanza se acomodaría a la definición de la ley estatal.

A continuación, el ayuntamiento analiza el artículo 2 de la ordenanza, relativo a las exclusiones.

Argumenta que la exclusión de la ganadería estaría justificada porque en ningún caso podrían considerarse como animales domésticos o de compañía, que serían aquellos a los que estaría restringida la competencia municipal. De hecho, existiría una regulación expresa aplicable a ese tipo de animales.

La exclusión de los núcleos zoológicos estaría justificada por la propia ley. Reconoce que el artículo 28 atribuye a los ayuntamientos la gestión de las colonias felinas urbanas. Ahora bien, el artículo 20 adjudicaría al órgano foral la obligación de la vigilancia y control de los núcleos zoológicos, con las excepciones recogidas sobre los centros de acogida de animales. A partir de ahí, la ordenanza regularía la gestión de las actividades que le encomendaría la ley en relación con las colonias felinas y los centros de acogida.

El comercio y venta de animales de compañía estarían excluidos de la ordenanza, debido a que el artículo 6 de la ley adjudicaría su control a las diputaciones forales. A partir de ahí, niega que el ayuntamiento pueda decir nada sobre esta actividad.

También consideraría justificada la exclusión de los espectáculos públicos y actividades recreativas en los que participen animales de compañía. Argumenta que el artículo 27 de la ley incorporaría una prohibición general para los espectáculos que no cuenten con sus propios reglamentos. De manera que la exclusión general contenida en la ordenanza carecería de virtualidad, habida cuenta de que esta no podría regular nada al respecto. De hecho, las alegaciones de la actora se referirían siempre a las prohibiciones para hacer participar

a cualquier animal en espectáculos y actividades recreativas. De ahí que considere razonable que la ordenanza excluya de su ámbito tales actividades.

Por lo que se refiere al artículo 3 de la ordenanza, el demandado explica que la definición de animal de compañía se correspondería con la contenida en el artículo 2.3 de la ley autonómica.

En cuanto a la definición de animal de compañía abandonado, el ayuntamiento explica que esta se centra en los animales de compañía, que serían el objeto de su competencia. Por su parte, las leyes estatal y autonómica se referirían a los animales de compañía. Admite que estas incluyen a los animales abandonados en cualquier recinto o establecimiento, y en la vía pública. Ahora bien, argumenta que el ayuntamiento no podría actuar sobre animales presuntamente abandonados que se encuentren en ámbitos privados, sobre los que carecería de potestades y de posibilidad de entrada. Es más, ni siquiera podría conocer si existe abandono.

La definición de gato comunitario no encontraría una paralela o similar en la ley vasca ni en la estatal (que solo definirían la colonia felina). No obstante, considera que aquella en nada contradiría a estas leyes. De hecho, cabría interpretar que esa definición se remitiría a la de colonia felina de la ley estatal, que también haría referencia al nulo o bajo grado de socialización de esos animales.

Tampoco comparte el ayuntamiento el cuestionamiento de la definición de hogar de acogida, dado que se acomodaría a lo previsto en el artículo 2.19 de la ley vasca. Además, el resto de los supuestos mencionados por PACMA tendrían cabida en los centros de recogida de los artículos 3.14 de la ordenanza y 2.18 de la ley vasca. Por tanto, no existiría situación de desamparo.

La definición de sacrificio se acomodaría a la recogida en el artículo 2.21 de la ley autonómica. Señala que la ley estatal no incorporaría ninguna definición similar. Por su parte, la limitación prevista en su artículo 27.a) habría de estudiarse en el marco del acuerdo entre la comunidad autónoma y el Estado. De este modo, habría que estar al desarrollo reglamentario allí prometido.

También la definición de eutanasia coincidiría con la incluida en el artículo 2.22 de la ley vasca. Admite que no se incluye la referencia al dolor o sufrimiento. Ahora bien, explica esa omisión porque no habría ninguna otra disposición relativa a las causas justificativas de la eutanasia. Ello supondría que la definición solo podría entenderse en el marco de la ley autonómica, y en nada se opondría a esta. De esta forma, la matización relativa al dolor o sufrimiento debería tenerse por puesta.

A propósito de la definición de colonia felina, la administración explica que el artículo 39.d) de la ley estatal habría de entenderse matizado por el condicionamiento recogido en su propio comienzo. A partir de ahí, se remite a los artículos 2.16 y 28 y siguientes de la ley vasca. Señala que la definición municipal no alteraría el régimen contenido en esos preceptos. A estos efectos, considera evidente que tanto la ordenanza como la ley se refieren a las colonias de gatos que viven en zonas o espacios públicos. Ello resultaría coherente con la competencia municipal, que se implantaría y desarrollaría en lugares públicos, y con sus propias posibilidades de actuación, habida cuenta de que sus potestades resultarían inejecutables en espacios privados o particulares.

A continuación, el escrito de contestación a la demanda se refiere al artículo 4.2 de la ordenanza. Pues bien, la excepción incluida en su letra b) sería un fiel reflejo de lo previsto en el artículo 4.2.a) de la ley autonómica. En todo caso, señala que la excepción legal solo podría referirse a la relevante función de animales domésticos en especiales circunstancias y entrenamientos, como los referidos a perros-guías, o los que trabajan en seguridad o búsqueda de cuerpos, que estarían sometidos a estrés o miedo.

Seguidamente, el ayuntamiento analiza el artículo 5 de la ordenanza, relativo a las prohibiciones.

Su apartado 2.b) no sería sino una reproducción del artículo 4.3.b) de la ley vasca. Admite que este precepto no es coincidente con el artículo 27.ñ) de la ley estatal. Ahora bien, señala que tal discrepancia deberá analizarse en el marco de los acuerdos de la Comisión Bilateral.

La prohibición incluida en el apartado cuarto de ese artículo 5 reproduciría el artículo 4.3.c) de la ley vasca.

En cuanto a la prohibición del apartado sexto, el ayuntamiento niega que el hecho de que solo se refiera al teñido como diversión o juguete no quitaría de obligatoriedad a la previsión legal ni descalificaría el contenido de la ordenanza.

En cuanto a la prohibición del apartado octavo, la administración señala que la salvedad en él incluida debería entenderse en el marco general de la ordenanza y de la ley vasca. A estos efectos, recuerda que el artículo 2.1.1 de la ordenanza excluye de su ámbito el comercio y venta de animales de compañía. Se trataría, por tanto, de algo que no podría regularse por el ayuntamiento. De este modo, tal coetilla solo podría entenderse como una remisión a la normativa particular reguladora de la cría y venta de animales, que sería la que, en

su caso, tendría que prohibir o autorizar diversos supuestos. Pues bien, en la medida en que ni la prohibición ni la coetilla tendrían mucho sentido en la ordenanza, considera que no añadiría ni quitaría nada, ni podría considerarse ilegal.

La prohibición del apartado noveno sería una copia del artículo 4.3.m) de la ley vasca.

Por lo que se refiere al apartado decimoséptimo, el demandado explica que ni la ley vasca ni la estatal incluirían una prohibición similar. Por lo tanto, habría de encajarse entre las generales sobre el maltrato de animales. En ellas, la utilización de los términos permanentemente o habitualmente carecería de relevancia.

En relación con la prohibición del apartado vigesimosegundo, el ayuntamiento explica que la salvedad de la que se queja el PACMA no añadiría ni quitaría nada, habida cuenta de que el precepto se limitaría a reflejar la prohibición. Admite que se excluyen algunos ámbitos. No obstante, niega que sea la potestad reglamentaria municipal la que deba entrar en esos ámbitos. De este modo, la prohibición de instigar se mantendría vigente, y solo se modularía en el caso de existir regulaciones particulares que la autoricen. Ahora bien, tal posibilidad no añadiría nada a la previsión municipal.

A continuación, el escrito de contestación a la demanda se refiere al artículo 6 de la ordenanza, respecto del cual niega que se haya incurrido en ilegalidad alguna.

Seguidamente, el ayuntamiento se ocupa del artículo 7, referido al acceso a las playas. Se queja de que el PACMA no habría aportado ningún argumento de ilegalidad de la disposición municipal. En cualquier caso, señala que se trataría de una competencia municipal, que le atribuiría expresamente el artículo 11 de la ley autonómica.

Por otro lado, la administración analiza el artículo 19 de la ordenanza. En este punto insiste en que el ayuntamiento solo puede regular y gestionar colonias felinas establecidas en suelos públicos, dado que carecería de posibilidades de actuación y de potestades para intervenir en espacios de titularidad privada.

Por lo que se refiere al artículo 20 de la ordenanza, el demandado explica que, aun cuando el epígrafe del precepto se refiere a los animales domésticos, la obligación fijada en el apartado primero no calificaría a los animales que ha de recoger el ayuntamiento, sino que se referiría a los extraviados y abandonados. Señala que la ley distingue, en las definiciones, entre animales domésticos y animales de compañía. Por su parte, la ordenanza solo regularía el régimen jurídico de los animales de compañía. Pues bien, una interpretación armónica de los artículos 20 y 2.1 y 3 de ley nos llevaría a concluir que los animales domésticos no son animales de compañía, por lo que deberían ser recogidos por las instituciones forales.

A propósito del artículo 21 de la ordenanza, el ayuntamiento señala que la supuesta pobreza de su redacción no sería motivo de nulidad.

En relación con el artículo 22 de la ordenanza, el demandado destaca que la contraparte se limitaría a recordar sus alegaciones durante el procedimiento de elaboración de la ordenanza. Ahora bien, no habría motivo alguno de nulidad.

A continuación, el escrito se refiere a los artículos 23, 24, 25 y 26 de la ordenanza, relativos a las colonias felinas.

Del artículo 23 argumenta que la ley estatal no perseguiría ni garantizaría la pervivencia de los gatos comunitarios. Simplemente se refiere a ellos como animales que desarrollarían su vida alrededor de los humanos, para su subsistencia. En todo caso, de los artículos 28 de la ley vasca, y 38 y 39 de la estatal se desprendería que una y otra abogarían por la desaparición de las colonias felinas, aunque no utilicen tal expresión. Precisamente, el método CER y la posibilidad de adopción de individuos sociales perseguirían ese objetivo, no tanto para los gatos, sino para las colonias felinas urbanas. De hecho, lo que se conseguiría con el método CER sería impedir que los gatos se reproduzcan en libertad. De todas maneras, el PACMA no explicaría por qué sería ilegal tal expresión.

Por su parte, el artículo 24 de la ordenanza se acomodaría a la redacción del artículo 28 de la ley autonómica. En todo caso, el artículo 23 extendería la responsabilidad del ayuntamiento a todos los gatos comunitarios del término municipal, con el objetivo de disminuir progresivamente su población hasta lograr su desaparición. Cuestión distinta sería que el demandado califique de colonias felinas reconocidas por él a las que, dentro del municipio, estén asentadas en dominio público municipal o, excepcionalmente, en terrenos particulares, a los solos efectos de autorizar la alimentación de sus ejemplares. Lo mismo ocurriría con la referencia a la oposición vecinal evidente, que podría determinar la falta de reconocimiento municipal a efectos de impedir la alimentación de esos gatos por particulares. De todas maneras, la contraparte omitiría cualquier referencia a la regulación integral y los deberes mínimos fijados en los artículos 38, 39, 41, 42 y 75 de la ley estatal, dado que la ordenanza se acomodaría a las prescripciones de la ley vasca.

Para terminar, el escrito de contestación a la demanda se refiere al artículo 46.3 de la ordenanza, relativo a los animales potencialmente peligrosos. Explica que sería una copia del artículo 8.4 del Real Decreto 287/2002, por lo que no podría considerarse ilegal. Por su parte, el artículo 47.b) sería una reproducción del artículo 11.b) de la Ley 50/1999.

TERCERO.- CONSIDERACIONES PREVIAS.

Antes de entrar a analizar los motivos del recurso contencioso-administrativo, hemos de hacer unas consideraciones previas en relación con algunos aspectos de la demanda presentada por el PACMA.

Para empezar, señalaremos que el suplico de la demanda pretende que se declare nulo el acuerdo por el que se aprobó la ordenanza aquí cuestionada. Ahora bien, lo cierto es que, entre las alegaciones en que se funda el recurso, no hay ninguna que cuestione el acuerdo referido. Así, no se hace referencia a ningún defecto en el procedimiento que llevó a su aprobación y que pudiera afectar a su validez. En efecto, todos los argumentos que utiliza PACMA para cuestionar la ordenanza afectan a preceptos concretos de esta, lo cual puede llevar a que se declare la nulidad de estos, pero no afectaría a la validez del acuerdo adoptado por el ayuntamiento. Por tanto, en ningún caso podemos acoger esa primera pretensión del suplico de la demanda.

Por otro lado, hemos de referirnos a la pretensión introducida con carácter subsidiario en la demanda, tendente a que se aprecie la anulabilidad de la ordenanza o de algunos de sus preceptos. Ahora bien, este efecto no es predicable respecto de una disposición general que ha contradicho una norma de rango superior. Así lo declaraba el Tribunal Supremo en sentencia de veintiocho de septiembre de 2012 (rec. 2.092/2011), que se pronunciaba en los siguientes términos:

«Pues bien, nuestro ordenamiento jurídico reserva para las disposiciones generales que hayan vulnerado la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de superior rango, la consecuencia más severa: la nulidad plena, ex artículo 62.2 de la Ley 30/1992. Y en el caso examinado basta la lectura de la sentencia del Tribunal Superior y luego de este Tribunal Supremo para constatar que la nulidad se deriva de una flagrante infracción legal.»

De manera que la única solución posible para una disposición general que contradice lo previsto en una ley es su declaración de nulidad de pleno derecho. No puede, pues, acogerse la pretensión subsidiaria de PACMA.

Para cerrar este fundamento, hemos de referirnos a la pretensión, incorporada a lo largo del escrito de demanda, de que se sustituya la redacción de algunos de los artículos de la ordenanza por otra que el actor considera más oportuna o adecuada. Ahora bien, lo cierto es que, en el caso de que lleguemos a la conclusión de que la redacción de alguno de los preceptos impugnados contradice una norma superior, la única solución posible es la declaración de su nulidad. No corresponde en ningún caso al tribunal dictar a la administración cómo ha de redactar las disposiciones generales, hurtándole así una competencia que le está atribuida expresamente a ella. De manera que no podemos ir más allá de controlar si los preceptos se acomodan al resto del ordenamiento jurídico.

De hecho, el artículo 71.2 de la Ley 29/1998 nos prohíbe expresamente proceder conforme a lo pretendido por PACMA en los siguientes términos:

«Los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados.»

Por consiguiente, hemos de desechar esta pretensión del recurrente.

CUARTO.- ARTÍCULO 1 DE LA ORDENANZA.

La recurrente cuestiona los dos primeros apartados del artículo 1 de la ordenanza, dedicado a delimitar su objeto.

Apartado primero.

El apartado primero del artículo 1 tiene el siguiente contenido:

«1. Es objeto de la presente ordenanza establecer el régimen jurídico para garantizar la protección, bienestar y tenencia responsable de los animales de compañía, teniendo en cuenta su condición de seres vivos dotados de sensibilidad física y psíquica y de necesidades etológicas, que se encuentren en el Municipio de Bilbao, con independencia de que estuviesen o no censados, o registrados en él y sea cual fuere el lugar de residencia de las personas titulares o responsables.»

En lo que se refiere al primer apartado, PACMA se queja de que se haga únicamente referencia a los animales de compañía, dejando fuera del ámbito de la ordenanza las obligaciones que, a su juicio, tendría el ayuntamiento

para con otros animales, como serían los extraviados y abandonados. Estas competencias le habrían sido atribuidas por los artículos 14.1 y 29 de la ley autonómica. De ahí que, a su juicio, sea preciso completar el precepto.

El artículo 14 de la Ley 9/2022 tiene la siguiente rúbrica: «Recogida de animales domésticos en vía pública». Es cierto que este precepto atribuye a los ayuntamientos la competencia para recoger a los animales abandonados y extraviados. Ahora bien, como ya hemos apuntado, el precepto se refiere exclusivamente a los animales domésticos que se encuentran en la vía pública. Por tanto, este artículo no puede servir para extender la competencia municipal más allá de los animales domésticos a que se refiere expresamente la ordenanza.

Por otro lado, el artículo 28 de la ley autonómica, que se ocupa de las colonias felinas urbanas, atribuye a los ayuntamientos la responsabilidad de su gestión.

Por su parte, el artículo 29 regula la gestión de otras poblaciones urbanas de animales. Ahora bien, este precepto no atribuye competencias sobre estas poblaciones a los ayuntamientos, sino que se refiere a «la administración competente», sin especificar que esta sea la municipal.

No se aprecia, por consiguiente, que el apartado primero del artículo 1 de la ordenanza contravenga una norma de rango superior, por lo que no puede acogerse el recurso en este punto.

No obstante, tenemos que insistir en que nunca podría acogerse la pretensión de PACMA. Este lo que quiere es que se complete el precepto en los términos considerados por él más adecuado. Sin embargo, nosotros no podemos completar la redacción de un artículo de una disposición general, sino comprobar si se acomoda a la normativa de rango superior y, en caso de no ser así, declararlo nulo. Igualmente, no podemos obligar al ayuntamiento a regular una materia en una disposición concreta, aun cuando esta fuera de su competencia, dado que le corresponde a él decidir cómo y cuándo lo hace.

Apartado segundo.

La redacción del artículo 1.2 de la ordenanza es la que sigue:

«2. Esta ordenanza es de aplicación a los animales de compañía, principalmente perros, gatos y hurones, así como los animales de compañía auxiliares y exóticos, mantenidos por el ser humano, principalmente en el hogar, con fines primordiales de ocio y compañía. No será de aplicación a la tenencia que tenga como destino su consumo o aprovechamiento de sus producciones o cualquier uso industrial o cualquier otro fin comercial o lucrativo.»

De este apartado se critica la referencia al destino del animal, dado que, según sostiene el actor, un animal considerado como de compañía para esta normativa podría destinarse a un uso distinto al permitido por la ley, lo cual lo dejaría fuera de aquel ámbito de protección. De hecho, apunta a que cualquier uso diferente al permitido para estas especies animales debería considerarse como un ilícito. A estos efectos, se remite al artículo 3.a) de la ley estatal.

Este artículo 3.a) de la Ley 7/2023 define qué ha de entenderse por animal de compañía. Así, considera como tal al «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...»

Pues bien, el hecho de que se haga referencia al destino del animal de compañía no contradice la disposición legal, en la medida en que el precepto transcrito también menciona tal extremo. En cualquier caso, tampoco serviría para dejar fuera del ámbito de protección a animales de compañía, dado que, de existir un conflicto, primaría siempre la definición legal, por ser de rango superior. En consecuencia, debemos rechazar este motivo del recurso.

QUINTO.- ARTÍCULO 2 DE LA ORDENANZA.

El artículo 2 enumera los supuestos que quedan excluidos de la ordenanza, y se rigen por su propia normativa. De ellos, PACMA cuestiona los siguientes:

«e) La ganadería, entendida como cría de animales con fines de abastos, cuyo control se ejerza por otras administraciones públicas competentes.

[...]

h) Los núcleos zoológicos.

i) El comercio y venta de animales de compañía.

j) Los espectáculos públicos y las actividades recreativas donde tomen parte o se exhiban animales de compañía.»

Ganadería.

Sobre este punto, el PACMA argumenta que la ganadería no se entendería como cría de animales de compañía. A estos efectos, menciona que tanto el artículo 3.a) de la Ley 7/2023 como el artículo 3.2 de la Ley 8/2003 excluirían de ese ámbito a perros, gatos y hurones.

Parece que lo que pretende el recurrente es que los animales de compañía nunca estén dedicados a la ganadería. Ahora bien, el objetivo de este precepto no es dar cabida a que los perros, gatos y hurones sean utilizados con estos fines, sino delimitar el ámbito de aplicación de la ordenanza. De ahí que tenga sentido que se haga referencia expresa a que la ganadería queda excluida, en la medida en que, tal y como explica el ayuntamiento en su escrito de contestación a la demanda, los municipios carecen de competencia sobre esa actividad. De manera que esta queda necesariamente excluida del ámbito de la ordenanza.

Lo expuesto nos lleva a rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

Núcleos zoológicos.

El actor admite que, de acuerdo con la ley autonómica, la instrucción y resolución de los expedientes sancionadores sería competencia de la Diputación. Ahora bien, ello no obstaría a la intervención inspectora de las administraciones locales. Argumenta que la vigilancia y remisión de hechos ha de ser tarea obligada. Además, numerosos centros cuyo objeto de actividad en el ámbito municipal serían los animales de compañía habrían de cumplir con unos requisitos, entre los que se incluiría el de disponer de la debida autorización de núcleo zoológico.

El artículo 2.17 de la Ley 9/2022 define los núcleos zoológicos como «[t]odo centro, establecimiento o instalación que aloje, mantenga, críe o comercie con animales, sea esta su actividad principal o no, e independientemente de que tenga finalidad mercantil. Se excluyen de esta definición las casas de acogida y los centros veterinarios, tanto consultas como hospitales o clínicas.»

Por su parte, el artículo 20 de ese mismo texto legal impone a los núcleos zoológicos la obligación de presentar, ante el órgano foral competente una declaración responsable.

El artículo 21, relativo a establecimientos o centros de recogida de animales, prevé que estos estarán sometidos al control de los servicios veterinarios oficiales dependientes de los ayuntamientos y órganos forales.

Estos establecimientos o centros de recogida de animales tienen cabida en la definición de núcleo zoológico antes trascrita. Y vemos cómo el artículo 21 atribuye a los ayuntamientos competencias en materia de control sobre ellos. Por consiguiente, no es correcta la exclusión del artículo 2.h), que ha de ser declarada nula y expulsada del ordenamiento jurídico.

Comercio y venta.

A este respecto, el actor señala que el artículo 36 de la ley vasca atribuye a los ayuntamientos y a los órganos forales la competencia en materia de vigilancia e inspección de los establecimientos de cría, comercio o mantenimiento temporal de animales de compañía. Por su parte, la ley estatal incluiría una previsión en cuanto a regularizar y establecer obligaciones para garantizar que esa actividad respeta los estándares de bienestar y protección animal. Ello supondría, a su juicio, que no debería excluirse esta actividad del ámbito de aplicación de la ordenanza.

El demandado se apoya en el artículo 6 de la Ley 9/2022, que atribuiría a las diputaciones las competencias en materia de comercio, donación y cesión de animales. En concreto, el precepto, al referirse a las excepciones a la prohibición del comercio de animales, prevé que estas se desarrollen reglamentariamente por las diputaciones forales.

Ahora bien, ello no quiere decir que se excluyan totalmente las competencias municipales en esta materia. Así, tal y como señala el escrito de demanda, el artículo 36 de la propia ley autonómica atribuye, tanto a los ayuntamientos como a los órganos forales competentes, «la vigilancia e inspección de los establecimientos de cría, comercio o mantenimiento temporal de animales de compañía, así como de los centros de recogida, acogida y refugio de animales abandonados.»

Vemos, pues, cómo tampoco en este punto se excluyen de forma absoluta las competencias municipales. Por consiguiente, no es correcta tampoco la exclusión del artículo 2.i), que ha de ser declarado nulo.

Espectáculos y actividades recreativas.

PACMA afirma que el utilizar animales de compañía en espectáculos o actividades recreativas estaría prohibido tanto por la ley estatal como por la autonómica. Admite que esta última contemplaría una excepción. Ahora bien, esta confrontaría con la ley estatal.

El artículo 25 de la Ley 7/2023 enumera las prohibiciones generales con respecto a los animales de compañía. Su letra e) incluye la de «[u]tilizarlos en espectáculos públicos o actividades artísticas o publicitarias, que les causen angustia, dolor o sufrimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el título IV, y, en todo caso, en atracciones mecánicas o carruseles de feria...»

Por su parte, la Ley 9/2022, en su artículo 38.1.i), considera como infracción leve, el «[h]acer participar a los animales en espectáculos carentes de la correspondiente autorización administrativa».

Pues bien, lo cierto es que no corresponde a los ayuntamientos decidir si se pueden utilizar o no animales en espectáculos. Lo que ha hecho la ordenanza es decidir que tales actividades quedan situadas fuera de su ámbito, lo cual constituye una opción perfectamente legítima.

En todo caso, la prohibición contenida en la ley estatal tampoco es absoluta, como pretende el actor, ello por cuanto únicamente se deja fuera a los espectáculos o actividades que causen angustia, dolor o sufrimiento al animal. No se aprecia, en consecuencia, la contradicción denunciada; por lo que debemos rechazar este motivo del recurso.

SEXTO.- ARTÍCULO 3 DE LA ORDENANZA.

El artículo 3 introduce una serie de definiciones, de las cuales PACMA cuestiona las incluidas en los apartados 1, 8, 12, 15, 17, 18 y 27.

Animal de compañía.

En primer lugar, se cuestiona la definición de animal de compañía, incorporada en el apartado primero del artículo 3 en los siguientes términos:

«Todo animal mantenido por el ser humano, principalmente en el hogar, con fines primordiales de ocio y compañía 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. Comprenden todos los perros y gatos, así como los hurones, independientemente del uso que se les dé y el lugar donde vivan.»

De esta definición, la demanda critica que se haga referencia al destino de los animales. Razona que, independientemente de su destino, deberían incluirse en el ámbito de protección de la ordenanza.

La definición de animal de compañía la encontramos en el artículo 3.a) de la ley estatal, que considera como tal al «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...»

Por su parte, el artículo 2.3 de la ley autonómica define al animal de compañía como todo aquel «que el ser humano tenga o pueda tener con fines primordiales de ocio y compañía y que no tenga por objeto su consumo o aprovechamiento de sus producciones...»

Vemos, pues, cómo ambas leyes contienen una referencia a determinados destinos que excluyen que un animal sea considerado como de compañía. Definiciones estas que, además, coinciden con lo que el común de la gente considera que es un animal de compañía, grupo en el que no se incluyen aquellos que vayan a ser consumidos o que se críen para cualquier uso comercial. A partir de ahí, no se aprecia ninguna discrepancia entre la ordenanza y las normas de rango superior, por lo que debemos rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

Animal de compañía abandonado.

El apartado octavo del artículo 3 de la ordenanza define a los animales de compañía abandonados en los siguientes términos:

«Todo animal que, estando no identificado su origen, titular o responsable, se haya recogido de la vía pública por encontrarse extraviado y no haya sido recuperado del centro de recogida por su titular u otra persona autorizada por este, en los plazos establecidos en esta ordenanza.»

En este punto, PACMA se queja de que solo se considere como animal de compañía abandonado aquel que se ha recogido en la vía pública. Ello no se correspondería con la definición del artículo 2.12 de la ley autonómica, ni con la del artículo 3.e) de la ley estatal.

El artículo 3.e) de la Ley 7/2023 define al animal abandonado como el «que vaga sin el acompañamiento o supervisión de persona alguna, estando o no identificado su origen o persona titular o responsable y no habiendo sido comunicada o denunciada su desaparición en la forma y plazos establecidos. Asimismo, serán considerados animales abandonados aquellos que permanezcan atados o en el interior de un recinto o finca sin ser atendidos en sus necesidades básicas por la persona titular o responsable, y todos aquellos que no fueran recogidos por sus titulares o responsables de los centros de recogida en el plazo establecido, así como de las residencias, centros veterinarios u otros establecimientos similares en los que los hubieran depositado previamente. Se exceptúan de esta categoría los gatos comunitarios pertenecientes a colonias felinas.»

Por su parte, el artículo 2.12 de la Ley 9/2022 lo define como «[t]odo animal que, estando o no identificado su origen, titular o responsable, se encuentre en la vía pública no acompañado sin que se haya denunciado su pérdida o robo, o haya sido abandonado en un recinto o establecimiento o no haya sido sacado del centro de recogida por su titular u otra persona autorizada por este, en los plazos establecidos en esta ley.»

Pues bien, es cierto que tanto la ley estatal como la autonómica no incluyen la restricción denunciada por el actor. Así, en ambos casos se considera como abandonado al animal de compañía, no solo cuando se lo ha dejado solo y sin supervisión en la vía pública, sino también cuando están en el interior de recintos o establecimientos. De manera que la definición de la ordenanza choca con la regulación legal, por lo que ha de declararse nulo el inciso «de la vía pública» del artículo 3.8.

Gato comunitario.

También se cuestiona el apartado 12 del artículo 3, que define al gato comunitario de la siguiente forma:

«Individuo de la especie *Felis catus* que vive en libertad, sin tener persona propietaria, pero vinculado a un territorio, que no interactúa con los seres humanos debido a su bajo o nulo grado de socialización y que desarrolla su vida en torno a núcleos de población para su subsistencia.»

De esta definición se combate la referencia a que estos animales no interactúan con los seres humanos. Ello contradiría, a juicio de PACMA, el artículo 3.u) de la ley estatal.

Según la Ley 7/2023, un gato comunitario es «aquel 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 humanos debido a su bajo o nulo grado de socialización, pero que desarrolla su vida en torno a estos para su subsistencia.»

Vemos, pues, cómo la definición contenida en la ordenanza no es sino una reproducción de la incluida en la ley estatal. Es cierto que se incorpora la expresión «que no interactúa con los seres humanos», ahora bien, esta es equivalente a la idea de que «no puede ser abordado o mantenido con facilidad por los seres humanos», sin que se aprecie discrepancia entre una y otra. Ello supone que debemos rechazar también este punto del recurso contencioso-administrativo.

Hogar de acogida.

El apartado 15 del artículo 3 de la ordenanza define el hogar de acogida en los siguientes términos:

«Domicilio particular vinculado a un centro de recogida o una asociación de protección y defensa a los animales, donde se mantienen los animales de compañía perdidos o abandonados para su custodia temporal, garantizando el cuidado, atención y mantenimiento del animal en buenas condiciones higiénico-sanitarias, hasta que sean recogidos por sus titulares, adoptados o devueltos al centro de recogida.»

A juicio del recurrente, esta definición no se adaptaría a la norma marco, dado que habría de referirse a cualquier animal que quede temporal o definitivamente sin el cuidado de sus propietarios. Alega que, en la práctica, se darían muchos casos, y que el destino de estos ejemplares sería un hogar de acogida. Igualmente, habría que hacerse cargo de los animales intervenidos por un decomiso judicial. De hecho, así lo reconocería el artículo 3.l) de la Ley 7/2023.

La ley estatal define, en su artículo 3.l), la casa de acogida como el «domicilio particular que, en colaboración formalizada con una administración pública, centro de protección animal o entidad de protección animal, mantiene animales abandonados o extraviados, desamparados o intervenidos para su custodia provisional, garantizando el cuidado, atención y mantenimiento en buenas condiciones higiénico-sanitarias».

De acuerdo con el artículo 2.19 de la ley autonómica, un hogar de acogida es un «[d]omicilio particular registrado y dependiente de un centro de recogida, donde se mantienen animales abandonados o perdidos para

su custodia provisional, garantizando el cuidado, atención y mantenimiento del animal en buenas condiciones higiénico-sanitarias, hasta que sean recogidos por sus titulares o adoptados.»

En este caso, el problema es, como ya hemos señalado en ocasiones anteriores, que el órgano jurisdiccional no puede completar la redacción del precepto, sino que únicamente podemos declararlo nulo, lo cual equivaldría a que no hubiera en la ordenanza una definición de hogar de acogida. De todos modos, los supuestos invocados por PACMA quedarían amparados por las definiciones legales, que habrían de aplicarse directamente, en el caso de que se produjese un evento no contemplado en la norma municipal, pero sí en la ley.

Lo expuesto supone que debemos rechazar este motivo del recurso contencioso-administrativo.

Sacrificio.

La definición de sacrificio consta en el apartado 17 del artículo 3 en los siguientes términos:

«Muerte provocada a un animal, por razones de sanidad animal, de salud pública, de seguridad, medioambientales o relacionados con la protección del patrimonio artístico o arquitectónico, mediante intervención veterinaria y métodos incruentos e indolores que impliquen el menor sufrimiento posible.»

PACMA considera que la referencia a motivos medioambientales o relacionados con la protección del patrimonio artístico o arquitectónico sería contraria a derecho. Así resultaría del artículo 27 de la Ley 7/2023.

En concreto, el artículo 27.a) de la ley estatal prohíbe el sacrificio de animales de compañía, «salvo por motivos de seguridad de las personas o animales o de existencia de riesgo para la salud pública debidamente justificado por la autoridad competente.

Se prohíbe expresamente el sacrificio en los centros de protección animal, ya sean públicos o privados, clínicas veterinarias y núcleos zoológicos en general por cuestiones económicas, de sobrepoblación, carencia de plazas, imposibilidad de hallar adoptante en un plazo determinado, abandono del responsable legal, vejez, enfermedad o lesión con posibilidad de tratamiento, ya sea paliativo o curativo, por problemas de comportamiento que puedan ser reconducidos, así como por cualquier otra causa asimilable a las anteriormente citadas.»

Por su parte, el artículo 2.21 de la ley autonómica define el sacrificio como la «[m]uerte provocada a un animal, por razones de sanidad animal, de salud pública, de seguridad, medioambientales o relacionados con la protección del patrimonio artístico o arquitectónico, mediante intervención veterinaria y métodos incruentos e indolores que impliquen el menor sufrimiento posible.»

En este mismo sentido, su artículo 18.2 prevé que únicamente puede realizarse el sacrificio de animales «por razones de sanidad animal, de salud pública, de seguridad medioambientales, o, como último recurso, cuando hubieren fracasado otros métodos, de conservación o de protección del patrimonio artístico y arquitectónico».

Vemos, pues, cómo la ley autonómica prevé expresamente el sacrificio por motivos medioambientales o relacionados con la protección del patrimonio artístico o arquitectónico. Es cierto que la ley estatal no contiene una referencia expresa a tales motivos, cuando define el sacrificio. Ahora bien, tampoco los incluye entre los casos de prohibición expresa, por lo que no se aprecia la contradicción denunciada por el actor, y ha de rechazarse este motivo del recurso contencioso-administrativo.

Eutanasia.

La definición de eutanasia se incluye en el apartado 18 del artículo 3 en los siguientes términos:

«La muerte provocada a un animal, mediante intervención veterinaria por métodos no crueles e indolores, para evitarle un sufrimiento inútil como consecuencia de un padecimiento físico o un trastorno de comportamiento severo, continuado e irreversible.»

La demanda se refiere aquí al trastorno de comportamiento, que no se acomodaría a la definición del artículo 3.z) de la ley estatal. Reconoce que esa referencia sí estaría prevista en la ley autonómica, no obstante, aclara que su artículo 17 introduciría la necesidad de que el trastorno en cuestión genere dolor o sufrimiento.

El artículo 2.22 de la ley autonómica define la eutanasia como «[l]a muerte provocada a un animal, mediante intervención veterinaria por métodos no crueles e indolores, para evitarle un sufrimiento inútil como consecuencia de un padecimiento físico o un trastorno de comportamiento severo, continuado e irreversible.»

Por su parte, el artículo 17 de esta ley, dedicado a la eutanasia señala que únicamente es posible la práctica de la eutanasia «a animales con enfermedad o dolencia incurable o, en su caso, con un padecimiento físico o trastornos del comportamiento irreversibles que le generen dolor o sufrimiento.»

La Ley 7/2023 define la eutanasia, en su artículo 3.z), como la «muerte provocada a un animal por medio de valoración e intervención veterinaria y métodos clínicos no crueles e indoloros, con el objetivo de evitarle un sufrimiento inútil que es consecuencia de un padecimiento severo y continuado sin posibilidad de cura, certificado por veterinarios.»

Es cierto que esta definición de la ley estatal no hace referencia expresa a los trastornos del comportamiento. No obstante, tal y como hemos visto en el apartado anterior, sí que contempla la posibilidad del sacrificio de animales de compañía por problemas de comportamiento que no puedan ser reconducidos, sin incluir la referencia a que este ocasione al individuo dolor o sufrimiento.

Este matiz sí que es incorporado por el artículo 17 de la ley autonómica. Ahora bien, la definición que de eutanasia incorpora la ordenanza sí que menciona expresamente que aquella solo cabe para evitar al animal un sufrimiento inútil. Esta expresión lleva implícita la necesidad de que el trastorno del comportamiento esté ocasionando un sufrimiento al animal afectado. Por consiguiente, no podemos acoger este punto del recurso contencioso-administrativo.

Colonia felina.

Para terminar, se cuestiona la definición de colonia felina incorporada en el apartado 27 del artículo 3 de la ordenanza, que es la que sigue:

«Son aquellas agrupaciones de gatos comunitarios que viven en estado de libertad siempre y cuando estén asentadas en dominio público.»

De esta definición critica la exigencia de que las colonias estén asentadas en dominio público. Considera que es errónea y genera confusión e inseguridad jurídica, dado que estas agrupaciones no tendrían por qué estar ubicadas en dominio público. De hecho, el artículo 39.d) de la ley estatal contemplaría la posibilidad de que se encuentren en zonas privadas.

El artículo 3.ñ) de la Ley 7/2003 define la colonia felina como «un grupo de gatos de la especie *Felis catus*, que viven en estado de libertad o semilibertad, que no pueden ser abordados o mantenidos con facilidad por los seres humanos debido a su bajo o nulo grado de socialización, pero que desarrollan su vida en torno a estos para su subsistencia.»

Por su parte, el artículo 39 de esta ley regula las funciones de la administración local. En concreto, les atribuye la gestión de los gatos comunitarios, en ausencia de otra previsión en la legislación autonómica. A tal efecto, les impone el deber de desarrollar programas de gestión de colonias felinas. Estas han de incluir necesariamente, entre otros aspectos, «[e]l establecimiento de protocolos de actuación para casos de colonias felinas en ubicaciones privadas, de forma que se pueda realizar su gestión respetando las mismas especificaciones que en vía pública.»

La Ley 9/2022 define, en su artículo 2.16, la colonia felina urbana como un «[g]rupo de gatos que se asienta en una determinada zona pública del municipio y que viven en estado de libertad o semilibertad.»

Pues bien, como acabamos de ver, la ley estatal atribuye expresamente competencias a los ayuntamientos en materia de colonias felinas, incluyendo aquellas que están ubicadas en ubicaciones privadas. Por consiguiente, no es conforme a derecho la exclusión incluida en la ordenanza municipal, que permitiría al ayuntamiento eludir competencias que tiene atribuidas legalmente. Ello supone que estimemos el recurso en este punto, y declaremos nula la expresión «siempre y cuando estén asentados en dominio público» del artículo 3.27.

SÉPTIMO.- ARTÍCULO 4 DE LA ORDENANZA.

El artículo 4 enumera las obligaciones de los titulares o responsables de los animales de compañía. De ellas, se cuestiona la contemplada en el apartado 2.b), cuyo contenido es el siguiente:

«No someter al animal de compañía a situaciones de peligro o que puedan causarles dolor, miedo o estrés, salvo que se trate de animales de compañía auxiliares durante el ejercicio de la concreta función auxiliar para la que están destinados.»

De este precepto se critica la salvedad que afecta a los animales de compañía auxiliares, dado que, a juicio de PACMA, ningún animal habría de ser sometido a situaciones de peligro o que le puedan ocasionar dolor, miedo o estrés. Esta posibilidad contravendría el artículo 333.bis del Código Civil, que habría reconocido que los animales son seres dotados de sensibilidad.

Entre las obligaciones de los titulares o responsables de los animales de compañía, el artículo 4.2.a) de la Ley 9/2022 incluye la de protegerlos «de las situaciones de peligro o que puedan causarles dolor, miedo o estrés,

salvo que se trate de animales de compañía auxiliares durante el ejercicio de la concreta función auxiliar para la que están destinados.»

Además, el apartado tercero de ese mismo artículo 4 prohíbe «[a]bandonar o mantener a los animales en situaciones donde pueda peligrar su vida. Quedan exceptuados de la aplicación del presente apartado los animales de compañía auxiliares durante el ejercicio de la concreta función auxiliar para la que están destinados.»

El artículo 38 de la ley autonómica considera infracción grave, en su apartado 2.d) el «[s]ometer a los animales a trato vejatorio o a la realización de comportamientos o actitudes impropias de su condición, así como exponerlos a situaciones donde pueda peligrar su vida, salvo que se trate de animales de compañía auxiliares en el ejercicio de la concreta actividad a la que están destinados.»

Conforme a la definición del artículo 2.4 de la Ley 9/2022, son animales de compañía auxiliares aquellos «que, seleccionados por sus aptitudes físicas, de instinto y temperamentales, se adiestran para ayudar a las personas en una actividad reglada o cometido concreto, como los perros de guarda y custodia, perros pastores, perros de asistencia, perros o hurones de caza, perros buscadores de trufa, perros de rescate y aquellos perros utilizados por las fuerzas y cuerpos de seguridad, así como las aves de cetrería.»

Por su parte, el artículo 1.3.e) de la Ley 7/2023 excluye a estos animales de su ámbito de aplicación.

Vemos, pues, cómo estos animales están destinados a desarrollar unas funciones específicas que pueden exigir que sean sometidos a situaciones de estrés o miedo, cuando estas son necesarias para que puedan cumplir su labor. De hecho, de no ser esto posible, perdería todo el sentido su consideración como animales auxiliares, en la medida en que no servirían para tal fin. De ahí que la ley autonómica haya previsto esas excepciones, que han sido acogidas, en la forma señalada, por la ordenanza. No se aprecia, pues, ninguna contradicción con la norma de rango superior.

Tampoco se aprecia contradicción con el artículo 333.bis del Código Civil, dado que no se está negando a estos animales su capacidad de sentir, sino que se los está sometiendo a una excepción a fin de que puedan cumplir las funciones que se les suponen.

Lo expuesto supone que debemos rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

OCTAVO.- ARTÍCULO 5 DE LA ORDENANZA.

El artículo 5 enumera una serie de prohibiciones, de las cuales el PACMA cuestiona las siguientes:

«2. Maltratar a los animales de compañía o someterlos a cualquier práctica que, de forma intencionada, y por acción u omisión, les pueda producir sufrimientos, daños o angustia innecesarios, así como su muerte.

En particular y, de manera aclaratoria, sin que revista carácter tasado, se considerará maltrato a los animales de compañía, entre otras, las siguientes conductas:

[...]

b) Utilizar collares de castigo, como son los collares de pinchos, de estrangulamiento, de descargas eléctricas y de cualquier otro tipo de collar que provoque dolor, malestar físico y/o psicológico. No obstante, los collares eléctricos podrán ser utilizados cuando su uso se limite a la formación supervisada por personal adiestrador profesional habilitado y sea autorizado por persona profesional veterinaria.

[...]

4. Mantener a los animales de compañía en situaciones donde pueda peligrar su vida. Quedan exceptuados de la aplicación del presente apartado los animales de compañía auxiliares durante el ejercicio de la concreta función para la que están destinados.

[...]

6. Teñir los animales de compañía con objeto de hacerlos atractivos como diversión o juguete.

[...]

8. Criar y/o vender animales de compañía entre particulares salvo que estén autorizados.

9. Dejar solo a cualquier animal de compañía, durante 24 horas consecutivas y, en el caso de la especie canina, este plazo no podrá ser superior a 12 horas consecutivas, salvo perros de pastoreo durante el tiempo que estén trabajando y con un plazo máximo de 48 horas consecutivas.

[...]



17. Mantener atados o inmovilizados permanentemente a los animales de compañía, así como mantener a los animales de compañía atados en condiciones que les impida moverse, tumbarse, alimentarse, beber y cobijarse, en caso necesario.

[...]

22. Instigar a los animales de compañía para agredir a otros animales o a personas fuera del ámbito de las actividades regladas.»

Collares eléctricos.

En este caso, el recurrente se queja de la excepción que permitiría utilizar, en determinados casos, collares eléctricos, dado que el artículo 27.ñ) de la ley estatal los prohibiría siempre.

El artículo 4.3.b) de la ley autonómica prohíbe [l]a utilización de los collares de castigo, como son los collares de pinchos, los collares de estrangulamiento, collares de descargas eléctricas y cualquier otro tipo de collar que su (sic) uso provoque dolor, malestar físico y/o psicológico, como los detallados en este párrafo. No obstante, los collares eléctricos podrán ser utilizados cuando su uso se limite a la formación supervisada por un adiestrador profesional habilitado y sea autorizada por un veterinario.»

Sin embargo, el artículo 27.n) de la ley estatal «prohíbe el uso de cualquier herramienta de manejo que pueda causar lesiones al animal, en particular collares eléctricos, de impulsos, de castigo o de ahogo», sin introducir ninguna excepción al respecto.

La disposición final sexta de la Ley 7/2023 se ocupa del título competencial. En ella se explica que la «ley tiene carácter de legislación básica y se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13.^a, 16.^a y 23.^a de la Constitución Española, que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de bases y coordinación general de la sanidad y de legislación básica sobre protección del medio ambiente.»

Pues bien, el artículo 27 del que ahora nos estamos ocupando no está exceptuado de esa consideración, por lo que constituye legislación básica. De manera que la normativa municipal no puede contravenir lo previsto en ella, mediante la incorporación de excepciones a una prohibición absoluta. En consecuencia, debemos declarar nulo el inciso «No obstante, los collares eléctricos podrán ser utilizados cuando su uso se limite a la formación supervisada por personal adiestrador profesional habilitado y sea autorizado por persona profesional veterinaria».

Mantener a los animales de compañía en situaciones donde pueda peligrar su vida.

También en este caso el recurrente cuestiona la excepción que afecta a los animales de compañía auxiliares.

A esta cuestión ha de dársele la misma respuesta recogida en el fundamento de derecho séptimo de la presente resolución, relativo al artículo 4 de la ordenanza, dado que el problema ahora planteado es idéntico a aquel. Por consiguiente, debemos rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

Teñir los animales.

PACMA cuestiona, en lo que se refiere a este punto, que la prohibición no alcance a todos los supuestos contemplados en el artículo 4.3.e) de la ley autonómica.

Este precepto prohíbe «[m]anipular artificialmente a los animales, así como teñirlos con objeto de hacerlos atractivos como diversión o juguete, para su comercio o espectáculo o como soporte de expresión artística.»

Es cierto que la prohibición legal es más amplia que la incluida en la ordenanza. Ahora bien, nuevamente tenemos que señalar nuestra incapacidad para incluir en la disposición general impugnada nuevas previsiones. En efecto, únicamente podemos expulsar del ordenamiento jurídico aquellos preceptos que vulneren lo previsto en una norma de rango superior.

En todo caso, habrá de regir la ley, precisamente por ese carácter prevalente. Por lo que el hecho de que no esté incluida tal previsión en la ordenanza carece de consecuencias en la práctica.

La conclusión de lo expuesto es que debemos rechazar también este motivo del recurso.

Criar y/o vender animales de compañía entre particulares.

De este punto se cuestiona que se haga referencia a la posibilidad de que los particulares tengan autorización para criar o vender animales de compañía. Ello, a su juicio, contravendría los artículos 26.d), 27, 53 y 55 de la ley estatal. Señala que en ningún caso podrían ejercer esta actividad particulares, sino profesionales. En este mismo sentido se pronunciaría el artículo 6.c) de la ley autonómica.

En efecto, el artículo 6 de la Ley 9/2022 solo permite que el comercio de animales sea «realizado por los titulares de establecimientos para la cría y comercio de animales con fines comerciales autorizados.» Además, prohíbe específicamente «[e]l comercio de animales de compañía por particulares o por establecimientos que no tengan la condición de centro de cría autorizado.»

No obstante, el propio precepto prevé que este apartado no se aplica a las razas autóctonas de animales de compañía en peligro de extinción, o que tengan un número de ejemplares próximo al umbral de riesgo o que tengan otros parámetros que indiquen un riesgo para el seguimiento de las razas.

Se admite otra excepción para los animales de compañía auxiliares, cuando se pretenda conservar sus características genéticas. De hecho, para este caso se contempla que la crianza y compraventa ha de ser puntual, y el importe de la compensación que se reciba sea similar a los gastos soportados en su crianza, custodia, identificación y registro.

Igualmente, se prevé que estas excepciones se desarrollen reglamentariamente por las diputaciones forales, a las que impone la obligación de crear un registro específico para las personas criadoras.

Por su parte, el artículo 26.d) de la ley estatal prevé que la cría de animales de compañía «solo podrá ser llevada a cabo por personas responsables de la actividad de la cría de animales de compañía inscritas como tales en el correspondiente registro.» En este mismo sentido, su artículo 27.k) prohíbe la cría comercial de animales de compañía «por criadores no inscritos en el Registro de Criadores de Animales de Compañía.» Esta misma idea resulta de los artículos 53 y 55 de la Ley 7/2023.

Nuevamente nos encontramos aquí con que se impugna una previsión que carece de trascendencia en la práctica, en la medida en que el ayuntamiento no es el competente para regular este aspecto. De manera que en último término siempre se aplicará la disposición legal o reglamentaria que corresponda. Procede, en consecuencia, desestimar también este motivo del recurso contencioso-administrativo.

Dejar solos a los animales de compañía.

De esta prohibición critica la referencia a los perros de pastoreo. A estos efectos, se remite al artículo 14.1.ñ) de la Ley 32/2007, que sería el aplicable a este tipo de perros.

Los perros de pastoreo están excluidos del ámbito de aplicación de la ley estatal, conforme a su artículo 1.3.e).

Por su parte, el artículo 4.3.m) de la Ley 9/2022 prohíbe «dejar solo a cualquier animal durante 24 horas consecutivas y, en el caso de la especie canina, este plazo no podrá ser superior a 12 horas consecutivas, salvo perros de pastoreo durante el tiempo que estén trabajando y con un plazo máximo de 48 horas consecutivas.»

Vemos, pues, cómo la ley autonómica incorpora la misma excepción que aquí se está cuestionando, por lo que no se aprecia contradicción alguna con norma de rango superior.

PACMA se remite, para intentar justificar su postura, a la Ley 32/2007, de siete de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio. En concreto, menciona su artículo 14.1.ñ), que califica como infracción grave «[a]bandonar a un animal, con el resultado de la ausencia de control sobre el mismo o su efectiva posesión.»

Pues bien, en este precepto se tipifica una conducta que nada tiene que ver con lo que aquí se cuestiona. Así, se considera infracción el abandono del animal. No obstante, no puede entenderse que exista tal abandono, salvo en los supuestos expresamente contemplados como tal en la ley. Y ello no sucederá mientras el perro esté en su lugar de trabajo dentro del tiempo que, conforme al artículo 4.3.m) de la ley autonómica, puede estar solo.

Debemos, por tanto, rechazar también este punto del recurso contencioso-administrativo.

Atar a los animales de compañía.

En este caso, PACMA se queja del término «permanentemente», que, según su criterio, debería ser sustituido por el de «habitualmente». De este modo, considera que se respondería mejor a la previsión del artículo 27.e) de la Ley 7/2023.

Lo cierto es que en este punto el recurrente no menciona ningún precepto ni de la ley autonómica ni de la estatal que entre en contradicción con lo recogido en la ordenanza. Simplemente manifiesta su preferencia por otro término que, a su juicio, es más acorde con el espíritu de la ley 7/2023. Ahora bien, para que pueda declararse la nulidad de una disposición general es preciso que esta entre en contradicción con una norma de rango superior, lo que no sucede en este caso. En todo caso, ya hemos explicado que el tribunal no puede sustituir los términos de la disposición. Por consiguiente, hemos de rechazar también este punto del recurso contencioso-administrativo.

Instigar a los animales de compañía a que agredan a otros animales o personas.

La demanda critica aquí la referencia a las actividades regladas, que considera que debería eliminarse, a la vista de los artículos 4.3.d) y 38.3 de la ley autonómica.

El artículo 4.3.d) de la Ley 9/2022 prohíbe «[i]nducir o promover u organizar peleas o actos violentos entre animales, o participar de cualquier manera en ellos, así como fomentar en ellos comportamientos agresivos.»

Por su parte, su artículo 38.3 considera infracción muy grave «[i]nducir, promover u organizar peleas con o entre animales.»

En este punto tenemos que remitirnos nuevamente a lo razonado en el fundamento de derecho séptimo, por lo que debemos rechazar este motivo del recurso.

NOVENO.- ARTÍCULO 6 DE LA ORDENANZA.

También cuestiona el recurrente el artículo 6, dedicado al transporte de animales de compañía en vehículos particulares. Su contenido, en lo que ahora nos interesa, es el siguiente:

«El transporte de animales de compañía en vehículos particulares, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa vigente en la materia, se debe efectuar teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

1. Deberán ir en la parte trasera del vehículo y emplear los medios de sujeción y/o seguridad que se establezcan en la normativa de seguridad vial, de forma que no se perturbe la acción conductora, ni se comprometa la seguridad del tráfico o suponga condiciones inadecuadas para los animales de compañía desde el punto de vista etológico o fisiológico...»

En este caso, la actora se queja de que se excluya en todo caso la posibilidad de que los animales viajen en la parte delantera del vehículo, aun cuando vayan dentro de un trasportín. Considera que, de este modo, no se perturbaría la conducción, y afirma que, en casos de urgencia o circunstancias especiales, podría ser necesario. A estos efectos, se remite a los artículos 59 y 60 de la ley, que tendrían una redacción más genérica y no exigirían que los animales viajen en la parte trasera.

En efecto, los artículos 59 y 60 de la ley autonómica regulan las condiciones generales de transporte y el transporte de animales de compañía, respectivamente. El apartado sexto de este último tiene el siguiente contenido:

«El transporte de animales de compañía deberá realizarse en habitáculos adaptados especialmente para ellos, salvo que viaje en el mismo espacio que su responsable, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa de seguridad vial.»

El Real Decreto Legislativo 6/2015, de treinta de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial impone al conductor, en su artículo 13.2, la obligación de «mantener su propia libertad de movimientos, el campo necesario de visión y la atención permanente a la conducción, que garanticen su propia seguridad, la del resto de ocupantes del vehículo y la de los demás usuarios de la vía. A estos efectos, deberá cuidar especialmente [...] la adecuada colocación de los objetos o animales transportados para que no haya interferencias entre el conductor y cualquiera de ellos.» En este mismo sentido se pronuncia el artículo 18.1 del Reglamento General de Circulación.

Pues bien, la regulación específica en materia de circulación de vehículos a motor no contempla la restricción incorporada por la ordenanza, en la medida en que únicamente exige que los animales se coloquen dentro del vehículo (sin especificar dónde) de manera que no interfieran con la acción del conductor. Tampoco encontramos una prohibición equivalente en las leyes relativas al bienestar animal.

Encontramos, pues, una discrepancia de la disposición impugnada con disposiciones de rango superior que no está justificada. De hecho, supone incorporar una regulación específica sobre la forma en que han de transportarse las mascotas dentro del municipio de Bilbao diferente de la que rige en el resto de España, para lo cual no está habilitado el demandado.

La consecuencia es que debemos estimar el recurso en este punto y, por consiguiente, declarar nulo el inciso «ir en la parte trasera del vehículo y» del artículo 6.1.

DÉCIMO.- ARTÍCULO 7 DE LA ORDENANZA.

El artículo 7 de la ordenanza regula el acceso, conducción y permanencia de los animales de compañía en vías y espacios públicos. PACMA impugna su apartado 2.b), que tiene el siguiente contenido:

«2. Queda expresamente prohibido:

[...]

d) El acceso de los animales de compañía a las playas y/o zonas anexas salvo que se autorice por la autoridad municipal competente.»

El recurrente reclama aquí que se permita el acceso a las playas de los animales de compañía en todo caso. Para ello, alega que estarían integrados dentro del núcleo familiar y que, no permitirles ir a la playa, vulneraría el derecho a la libre circulación del artículo 19 de la Constitución y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona del artículo 45.1 de la norma fundamental.

En este punto PACMA no hace referencia a ninguna norma de rango superior a la ordenanza que se haya visto violentada por esta. Simplemente pretende que se atienda al deseo de los propietarios de perros de llevarlos a la playa. Ahora bien, ello no es suficiente para declarar la nulidad de la disposición impugnada.

Tampoco es admisible la referencia a los artículos 19 y 45.1 de la Constitución, que proclaman derechos de los que no son titulares los animales, sino las personas, sin que en ningún caso pueda entenderse que la prohibición de acceso a las playas para los perros lesione el derecho de sus dueños a circular libremente (dado que nadie les prohíbe que se muevan por el territorio nacional según sus deseos) o a disfrutar del medio ambiente.

Lo expuesto supone que debemos rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

UNDÉCIMO.- ARTÍCULO 19 DE LA ORDENANZA.

PACMA también cuestiona el artículo 19, que se ocupa del depósito de alimentos en vía pública para dar de comer a los animales en los siguientes términos:

«Con objeto de proteger la salubridad pública y evitar la proliferación de plagas, queda prohibido depositar alimentos para dar de comer a los animales en la vía pública salvo para ejemplares de las colonias felinas reconocidas por el Ayuntamiento de Bilbao según lo dispuesto en el artículo 24.2 de la presente ordenanza.»

Lo que se critica aquí es la referencia a que se trate de colonias reconocidas por el ayuntamiento, dado que ello dejaría fuera del ámbito de la ordenanza a muchos individuos agrupados en colonias, aun cuando estas estuvieran asentadas en zonas privadas. A estos efectos, se remite a lo previsto en el artículo 28.1 de la ley autonómica y en el artículo 39.1 de la ley estatal.

En este punto debemos remitirnos a lo razonado en el fundamento de derecho decimoquinto de la presente resolución en relación con el artículo 24 de la ordenanza que es, precisamente, el que regula cuáles son las colonias reconocidas por el ayuntamiento.

DUODÉCIMO.- ARTÍCULO 20 DE LA ORDENANZA.

La demanda se ocupa, a continuación, del artículo 20, que regula la recogida en la vía pública de animales de compañía. Su contenido, en lo que ahora nos ocupa, es el que sigue:

«1. Corresponde al Ayuntamiento de Bilbao -Centro Municipal de Control Animal- la recogida de la vía pública de los animales de compañía extraviados y abandonados.

2. Ante la presencia de un animal de compañía que pueda encontrarse abandonado o extraviado en la vía pública, se dará aviso a la policía municipal, quien previa comprobación de no encontrarse la persona responsable o titular por las cercanías y en todo caso, tras la identificación del animal y de los intentos fallidos de localización a la persona titular del mismo, realizará el correspondiente aviso de recogida de la vía pública al Centro Municipal de Control Animal o a la empresa contratada a tal efecto.»

PACMA cuestiona de estos preceptos que la previsión de recogida de animales en la vía pública se limite a los de compañía, cuando, según su criterio, debería extenderse a todos aquellos que estuvieran extraviados, abandonados o desamparados.

En este punto debemos remitirnos a lo ya razonado en el fundamento de derecho cuarto de la presente resolución, a propósito del apartado primero del artículo 1 de la ordenanza, lo que nos lleva a su desestimación.

DECIMOTERCERO.- ARTÍCULO 21 DE LA ORDENANZA.

El PACMA también impugna el artículo 21 de la ordenanza, que dispone lo siguiente:

«1. Los animales de compañía recogidos en la vía pública serán alojados en las instalaciones del Centro Municipal de Control Animal, que se encargará de realizar las tareas referidas a la localización de la persona titular y/o responsable, conforme a los plazos legales de retención. En el caso de animales de compañía sin identificar, se les implantará a la entrada en el centro el medio de identificación correspondiente a su especie y se inscribirá en el libro registro.

2. Ante la presencia de un animal de compañía abandonado o extraviado en la vía pública, se dará aviso a la policía municipal, quien previa comprobación de no encontrarse la persona responsable o titular por las cercanías y en todo caso, tras la identificación del animal y de los intentos fallidos de localización a la persona titular del mismo, realizará el correspondiente aviso de recogida de la vía pública al Centro Municipal de Control Animal o a la empresa contratada a tal efecto.

3. En el caso de que se trate de un animal de compañía correctamente identificado y registrado, en los tres días hábiles siguientes a su recogida, se enviará a la persona que figure como titular, notificación fehaciente de la obligación de recogida del animal en plazo de 7 días naturales, desde la fecha de la notificación. Esta notificación se realizará de forma simultánea en el domicilio y en el BOE. De personarse en el citado plazo, el animal le será entregado previa acreditación documental de su identidad. Transcurrido dicho plazo sin que la persona titular lo hubiere recuperado, el animal se declarará abandonado y se le dará el destino previsto en el apartado anterior.

4. Corresponde al órgano municipal competente declarar el abandono del animal de compañía que corresponda.»

PACMA se queja de este último apartado, dado que, a su juicio, debería incluirse una referencia a la incoación de un procedimiento por la conducta infractora, sin perjuicio de su posible remisión a la autoridad competente en materia penal. Alega que la redacción de ese apartado sería «pobre» (sic) y vaciaría de contenido la declaración de abandono.

Nuevamente no se alega que el precepto impugnado infrinja lo dispuesto en una norma de rango superior, sino que simplemente al recurrente le gustaría que se añadiera una previsión sobre la incoación de un expediente sancionador. Ahora bien, ello no es suficiente para declarar la nulidad de la disposición impugnada. Y, en cualquier caso, si el hecho es constitutivo de infracción, la consecuencia será la incoación del correspondiente expediente, sin que sea necesario que ese precepto incluya una referencia al respecto.

La consecuencia de lo expuesto es que debemos rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

DECIMOCUARTO.- ARTÍCULO 22 DE LA ORDENANZA.

El artículo 22 se ocupa del Centro Municipal de Control Animal. En concreto, PACMA impugna sus apartados 2.4 y 2.5, que disponen lo siguiente:

«2. El CMCA realiza, entre otras, las siguientes funciones:

[...]

2.4 Realizar en colaboración con la policía municipal labores de inspección y de vigilancia para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ordenanza.

2.5. Emitir por parte del personal veterinario del CMCA, los correspondientes informes, entre otros; informes con propuesta de expediente sancionador por la presunta comisión de infracciones tipificadas en la presente ordenanza, informes de observación de perros mordedores, informes de establecimiento de condiciones especiales, etc.»

Cuestiona estos dos apartados dado que, a su juicio, estarían incompletos. En concreto, afirma que no sería suficiente con la referencia a la ordenanza, sino que también habría de remitirse a la normativa sobre bienestar y protección animal aplicable. A estos efectos, menciona el artículo 20 de la Ley 7/2023, relativo a la colaboración institucional, y los artículos 36 y 37 de la Ley 9/2022, que se ocupan de las funciones de vigilancia e inspección, y de la actividad inspectora.

Nuevamente nos encontramos con una pretensión que no puede prosperar, dado que no se está denunciando que esos apartados del artículo 22 vulneren una norma de rango superior a la ordenanza. De todas maneras, la referencia que pretende incluir no es necesaria, dado que es evidente que el sometimiento no es exclusivamente a la ordenanza, sino también al resto de normativa que resulte aplicable, aun cuando no se haga referencia expresa a ella.

En consecuencia, debemos rechazar este punto del recurso contencioso-administrativo.

DECIMOQUINTO.- COLONIAS FELINAS (ARTÍCULOS 23 A 26 DE LA ORDENANZA).

Las colonias felinas están reguladas en los artículos 23 a 26 de la ordenanza. De ellos, PACMA cuestiona los artículos 23 y 24.

Control de población de gatos comunitarios.

El primero de esos preceptos dispone, en lo que ahora nos afecta, lo siguiente:

«Artículo 23.- Control de la población de gatos comunitarios.

1. El Ayuntamiento de Bilbao, en ejercicio de las funciones atribuidas por la legislación vigente, controlará la población de todos los gatos comunitarios del municipio de Bilbao con el objetivo de reducir progresivamente su población hasta su desaparición, mediante la aplicación del método de captura, esterilización, marcaje y retorno, en adelante CER, y de otras intervenciones respetuosas con los animales.»

De este apartado se critica la referencia a que el objetivo sería la desaparición de las colonias felinas. Considera que ello iría contra el objetivo marcado por el artículo 3 de la ley estatal.

PACMA se remite aquí a la definición de colonia felina de la Ley 7/2023. Tanto este precepto como el artículo 38 del mismo texto legal hablan del control poblacional de los gatos comunitarios. Este último prevé expresamente que su fin es el de «reducir progresivamente su población manteniendo su protección como animales de compañía.» Por su parte, el artículo 3.n) define el método CER como aquel «que incluye la captura, esterilización y retorno de gatos comunitarios a través de medios no lesivos para los animales.»

Por su parte, el artículo 28 de la ley autonómica establece que la gestión de colonias felinas urbanas «se realizará a través de la aplicación del método CER». Además, se prevé que se promueva la adopción de los individuos sociables y sus crías; de modo que solo han de permanecer en la colonia los que no puedan ser adoptados, por inviabilidad de socialización.

Pues bien, aun cuando ni la ley estatal ni la autonómica se refieren expresamente a la finalidad de que desaparezcan las colonias felinas, lo cierto es que el método previsto para su gestión lleva inevitablemente a ese final. Ya hemos visto como se pretende la esterilización de los gatos que las forman, y la salida de ellas de aquellos ejemplares que sean viable para su adopción. De manera que si se reduce el número de individuos (porque algunos pasen a convivir con humanos) y los que quedan son esterilizados, la consecuencia es la progresiva disminución de su tamaño. En efecto, cualquier grupo de cualquier tipo de ser vivo cuyos ejemplares sean esterilizados está llamado a desaparecer, dada la imposibilidad de reproducirse.

Por consiguiente, no se aprecia la existencia de ninguna contradicción entre el objetivo marcado por la ordenanza y la regulación legal; por lo que debemos desestimar este punto del recurso contencioso-administrativo.

Colonias felinas reconocidas por el Ayuntamiento de Bilbao.

El contenido del apartado primero del artículo 24 de la ordenanza es el que sigue:

«A los efectos de la presente ordenanza, tendrán la consideración de colonias felinas reconocidas por el Ayuntamiento de Bilbao, aquellas agrupaciones de gatos comunitarios que viven en estado de libertad, asentadas en el municipio siempre y cuando estén ubicadas en dominio público municipal. En ningún caso podrán emplazarse en los alrededores de centros educativos, hospitales y otras ubicaciones que sean incompatibles, por razones de bienestar animal, salud pública, riesgo grave para la conservación de la biodiversidad, seguridad ciudadana o en los que exista una oposición vecinal evidente.

Excepcionalmente, se admitirán las ubicadas en terreno particular o de propiedad de otras administraciones públicas cuando, o bien estén consentidas mediante acreditación documental por la propiedad o bien cuando siendo desconocida la propiedad, la existencia de la colonia sea pacífica y no genere conflictos vecinales y en todo caso con las limitaciones de emplazamientos descritas en el apartado anterior.»

La crítica nuevamente recae aquí sobre el hecho de que se estaría excluyendo a una gran parte de los gatos comunitarios del municipio, en la medida en que solo se incluiría a las colonias ubicadas en dominio público. A estos efectos, señala que el artículo 38 de la Ley 7/2023 exigiría la esterilización de todos los gatos comunitarios, con independencia de que pertenezcan a una colonia ubicada en dominio público o en propiedad privada.

Para resolver este punto tenemos que remitirnos al fundamento jurídico sexto de la presente resolución, en relación con las colonias felinas; lo que nos lleva a estimar el recurso en este punto y declarar nulos la expresión «siempre y cuando estén ubicadas en dominio público municipal» y el párrafo segundo del artículo 24.1 de la ordenanza.

DECIMOSEXTO.- ANIMALES POTENCIALMENTE PELIGROSOS.

Artículo 46 de la ordenanza.

El artículo 46 especifica las obligaciones y prohibiciones específicas relativas a animales potencialmente peligrosos. Dentro de él, se cuestiona el apartado tercero, cuyo contenido es el que sigue:



«Los animales potencialmente peligrosos, que se encuentren en una finca, casa de campo, chalet, parcela, terraza, patio o cualquier otro lugar delimitado, habrán de estar atados, a no ser que disponga de habitáculo con la superficie, altura y adecuado cerramiento, para proteger a las personas o animales que accedan o se acerquen a estos lugares.»

Se critica aquí la exigencia de que estos animales estén atados, que entraría en contradicción con la prohibición del artículo 5.17 de la propia ordenanza. Destaca que ni siquiera la Ley 50/1999 incluiría tal obligación. Igualmente, señala que entraría en contradicción con la excepción recogida en el artículo 47 de la propia ordenanza, que se refiere a las explotaciones agrarias que utilicen perros de guardia, defensa y manejo de ganado, así como actividades cinegéticas. Considera que, si la obligación de atar a estos animales pretende evitar situaciones de riesgo, no tendría sentido esa excepción, en la medida en que el peligro no desaparecería por la actividad desarrollada por los animales.

Tal y como señala el Ayuntamiento de Bilbao, el artículo 8.4 del Real Decreto 287/2002, de veintidós de marzo, por el que se desarrolló la Ley 50/1999, de veintitrés de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos tiene idéntico contenido que el precepto que está cuestionando PACMA. Por consiguiente, no se aprecia la existencia de contradicción alguna que justifique la pretensión del actor. Ello supone que debemos desestimar este punto del recurso contencioso-administrativo.

DECIMOSÉPTIMO.- COSTAS.

Dado que se está estimando parcialmente el recurso contencioso-administrativo, no procede hacer expresa imposición de las costas causadas en su tramitación.

FALLO

Estimando parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la procuradora de los tribunales doña Elena Díaz Álavarez de Maldonado, actuando en nombre y representación del Partido Animalista con el Medio Ambiente, frente a la ordenanza reguladora de la protección, bienestar y tenencia responsable de animales de compañía del Ayuntamiento de Bilbao:

1º) Declaramos nulos los siguientes artículos de la ordenanza:

? El artículo 2.h).

? El artículo 2.i).

? La expresión «de la vía pública» del artículo 3.8.

? La expresión «siempre y cuando estén asentadas en dominio público» del artículo 3.27.

? El siguiente inciso del artículo 5.2.b): «No obstante, los collares eléctricos podrán ser utilizados cuando su uso se limite a la formación supervisada por personal adiestrador profesional habilitado y sea autorizado por persona profesional veterinaria.»

? La expresión «ir en la parte trasera del vehículo y» del artículo 6.1.

? La expresión «siempre y cuando estén ubicadas en dominio público municipal» y el párrafo segundo del artículo 24.1.

2º) No hacemos expresa imposición de las costas causadas en la tramitación del procedimiento.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer **RECURSO DE CASACIÓN** ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de **TREINTA DÍAS** (artículo 89.1 LJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE n.º 162, de 6 de julio de 2016, asumidos por el Acuerdo de 3 de junio de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Quien pretenda preparar el recurso de casación deberá previamente consignar en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el BANCO SANTANDER, con n.º 4697000093027125, un **depósito de 50 euros**, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".



Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15.ª LOPJ).

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el día de su fecha, de lo que yo el Letrado de la Administración de Justicia doy fe en Bilbao, a 30 de Septiembre del 2026.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.