



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **55/2015**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 25 de febrero de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Agricultura y Agua (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 10 de febrero de 2015, sobre Anteproyecto de Ley de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia (expte. **50/15**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Figura recogido en el expediente administrativo un ejemplar del Boletín Oficial de la Asamblea Regional de Murcia núm. 24, de 26 de marzo de 2012, en el que se publica la moción aprobada, entre otras, por el Pleno de la Cámara en su sesión celebrada el día 29 de febrero anterior. En dicha iniciativa se insta al Gobierno regional a que se actualice la Ley 10/1990, de 27 de agosto, de Protección y Defensa de los Animales de Compañía (en adelante Ley 10/1990).

De igual forma, obra en el expediente administrativo la certificación expedida por el Secretario del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma el día 9 de marzo de 2012 en la que se pone de manifiesto que en esa misma fecha dicho órgano estatutario queda enterado del contenido de la referida moción y encarga al Consejero de Presidencia y a la Consejera de Sanidad y Política Social que realicen las actuaciones que procedan con el fin de que dicha iniciativa sea cumplimentada.

SEGUNDO.- Con ese propósito se constituye a mediados del mes de abril de 2012 un Grupo de Trabajo compuesto de tres representantes de las Consejerías de Presidencia, de Agricultura y Agua y de Sanidad y Política Social.

De acuerdo con la información que se contiene en el expediente administrativo, dicho grupo se reúne por vez primera el día 24 de abril de 2012 y mantiene desde entonces al menos otras diez reuniones hasta la última que se celebra el día 28 de junio de 2013.

En el acta de dicha reunión se expone que aunque en un primer momento se planteó la posibilidad de llevar a efecto una modificación parcial de Ley 10/1990, los miembros del Grupo de Trabajo entienden, no obstante, que la entidad de la reforma que debe acometerse y el tiempo transcurrido desde su aprobación aconsejan la elaboración

de un nuevo texto que aborde con carácter integral y de forma completa y coherente toda la regulación de la materia en el ámbito autonómico. A tal efecto, someten a los órganos competentes de sus respectivas Consejerías un primer borrador de Anteproyecto de Ley de Protección y Defensa de los Animales de Compañía que se adjunta como anexo a esa acta. De igual modo, el Grupo de Trabajo acuerda dar por finalizado su trabajo.

TERCERO.- Obra en el expediente administrativo una propuesta suscrita por los titulares de las Direcciones Generales de Ganadería y Pesca, Medio Ambiente y Salud Pública el día 28 de junio de 2013 en cuya virtud se acuerda iniciar la tramitación del borrador de anteproyecto; solicitar informe a la Dirección General de Administración Local y Relaciones Institucionales; solicitar del Grupo de Trabajo que se preparen las memorias e informes de justificación del texto propuesto y se recaben los estudios económicos necesarios, y que se remita el texto a los órganos de participación y consulta que puedan tener relación con la protección de los animales de compañía.

CUARTO.- Con fecha 18 de julio de 2013 el Director General de Administración Local y Relaciones Institucionales remite al Secretario General de la Consejería de Sanidad y Política Social una Comunicación Interior con la que acompaña el informe elaborado el día anterior por el Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales.

QUINTO.- Figura recogida en el expediente administrativo el acta de la reunión celebrada por el Grupo de Trabajo el día 13 de septiembre de 2013. En ella se da cuenta de ciertas correcciones y modificaciones que se han realizado en el texto del borrador de anteproyecto y se explica que, por ese motivo, se remite un nuevo borrador de anteproyecto a los órganos competentes de las Consejerías implicadas en el procedimiento de elaboración de una nueva Ley en materia de protección de animales de compañía. De igual modo, se remite la Memoria técnica y jurídica, el Informe de necesidad y oportunidad y el Informe de impacto por razón de género que deben acompañar al citado anteproyecto.

SEXTO.- De igual modo se recogen en el expediente el Estudio Económico sobre anteproyecto elaborado el día 10 de septiembre de 2013 por una Asesora Económica Facultativa de la Consejería de Sanidad y Política Social; la Memoria Económica suscrita por un Técnico Superior Economista de la Consejería de Presidencia, con el visto bueno de una Asesor Facultativo, el día 13 de septiembre de 2013, y el Informe Económico sobre la iniciativa realizado por el Jefe de Servicio Económico y Presupuestario de la Consejería de Agricultura y Agua el día 7 de octubre de 2013. También obra en el expediente una memoria económica suscrita por la Directora General de Ganadería y Pesca de ese mismo día.

SÉPTIMO.- Con fecha 15 de octubre de 2013 la Vicesecretaria de la Consejería de Sanidad y Política Social extiende una diligencia en la que hace constar que se han cumplido los trámites exigidos en el artículo 46.3 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia. Además, manifiesta que procede entonces que los titulares de las tres Consejerías implicadas en el proceso de elaboración de la nueva ley formulen una propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno acerca de los trámites que proceda cumplimentar a partir de este momento, con especial referencia a las consultas, dictámenes o informes que resulten oportunos y, en particular, respecto de aquellos que tengan carácter preceptivo.

OCTAVO.- El día 17 de octubre de 2013 el Consejero de Agricultura y Agua, la Consejera de Sanidad y Política Social y el Consejero de Presidencia suscriben de manera conjunta una propuesta al Consejo de Gobierno en la que proponen que por parte de la Consejería competente en materia de sanidad animal se continúe el procedimiento de elaboración del anteproyecto y se cumplimenten los siguientes trámites:

a) Que se someta el borrador a consulta de todas las Consejerías.

b) Que se formule consulta a las siguientes instituciones, entidades y agentes sociales: Colegio Oficial de Veterinarios; Colegio Oficial de Biólogos; Colegio Oficial de Farmacéuticos; Academia de Veterinaria de la Región de Murcia; Asociación Murciana de Veterinarios de Animales de Compañía (AMURVAC); Asociaciones Protectoras de Animales; Asociaciones Ecologistas (ANSE Murcia, Ecologistas en Acción Murcia, WWF/Grupo Murcia, SEO Birdlife, Greenpeace, ADESGA, GLOBAL NATURE, Hipocampus, La Carraca, Lafuentea Pro Naturaleza, E-plan, Caralluma y Asociación Columbares); Federación de Municipios; Ayuntamientos; Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia (CROEM), Federación de Asociaciones de Vecinos, Consumidores y Usuarios de Murcia (CAVEMUR); Federación de Asociaciones de Vecinos, Consumidores y Usuarios de Cartagena y Comarca (FAVCAC), Delegación del Gobierno y Federación de Caza de la Región de Murcia.

c) Que se recaben el informe de los siguientes Órganos colegiados: Consejo de Salud de la Región de Murcia; Consejo Regional de Consumo; Consejo Regional de Cooperación Local; Consejo Asesor Regional Agrario, Consejo Asesor Regional de las Organizaciones Profesionales Agrarias y Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente.

d) Que se incorporen los informes preceptivos del Consejo Económico y Social, de las Vicesecretarías de las Consejerías proponentes y del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

NOVENO.- Con fecha 21 de octubre de 2013 el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma adopta un acuerdo en los mismos términos que figuran en la propuesta a la que se ha hecho referencia en el Antecedente anterior.

De ese modo, obran en el expediente administrativo las copias de los oficios remitidos en trámite de consulta a los Ayuntamientos de la Región de Murcia; a las diferentes Consejerías; a los distintos Consejos Asesores; a las instituciones, entidades y agentes sociales titulares de intereses que se pudieran ver afectados, y a las asociaciones ecologistas y protectoras de animales.

Por su parte, y en cumplimiento del trámite conferido, han quedado incorporados al expediente las contestaciones ofrecidas por la Concejalía de Sanidad y Consumo del Ayuntamiento de Lorca; la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Yecla con el que se acompaña el informe emitido por la Veterinaria Municipal; la Concejalía de Bienestar Social y Sanidad del Ayuntamiento de Murcia, y la Jefe de Descentralización y Disciplina Sanitaria del Ayuntamiento de Cartagena.

De igual forma, se recogen los informes elaborados por los Servicios Jurídicos de las Secretarías Generales de las Consejerías de Cultura y Turismo; Educación, Universidades y Empleo, e Industria, Empresa e Innovación.

También figura el informe favorable del Consejo Asesor Regional de las Organizaciones Profesionales Agrarias (CAROPA) el día 14 de noviembre de 2013. Asimismo, constan los acuerdos favorables adoptados por el Consejo

de Salud de la Región de Murcia el día 20 de noviembre de 2013 y por la Comisión de Códigos de Autorregulación y Proyectos Normativos del Consejo Asesor Regional de Consumo con fecha 11 de noviembre de 2013.

De igual modo se recoge el informe del Consejo Asesor Regional Agrario (CARA) de 26 de noviembre de 2013; las alegaciones formuladas también con esa misma fecha por la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia; la contestación de la Presidenta de la Sociedad por los Derechos de los Animales de la Región de Murcia (SDARM) de 1 de diciembre de 2013; las consideraciones ofrecidas por la Secretaría General de Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia (CROEM) el día 5 de diciembre de 2013, y el Presidente de la Federación de Caza de la Región de Murcia el 19 de diciembre de 2013.

Asimismo, forman parte del expediente las alegaciones formuladas por las Sociedades Protectoras de Animales "El Cobijo Cañada Hermosa", "Pintor José María Párraga" y "Cuatro Gatos Cartagena. Defensa Animal" en el mes de diciembre de 2013, así como las alegaciones y los escritos presentados por la Plataforma Regional Defensa Animal Región de Murcia (DARMUR) entre los meses de diciembre de 2013 y febrero de 2014.

También obra en el expediente la certificación del acuerdo adoptado el día 18 de febrero de 2014 por el Consejo Regional de Cooperación Local y el informe emitido por la Dirección General de Administración Local con fecha 20 de marzo de 2014.

DÉCIMO.- El Grupo de Trabajo celebra varias reuniones entre los meses de enero y junio de 2014 para proceder al estudio y valoración de las diferentes alegaciones presentadas, cuyo resultado se recoge en el informe de valoración que se acompaña como anexo al acta de la reunión celebrada el día 11 de junio. De igual modo, se acompaña un nuevo borrador de anteproyecto en el que se han incorporado las modificaciones y correcciones que se han considerado procedentes, y de modo particular, una exposición de motivos.

UNDÉCIMO.- Con fecha 2 de julio se reúne el Grupo de Trabajo con carácter extraordinario para analizar la repercusión que pueda tener sobre la iniciativa legislativa sobre la que trabaja el borrador de anteproyecto de ley sobre comercio y tenencia responsable de perros y gatos elaborado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, remitido a la Consejería de Agricultura y Agua en trámite de audiencia.

Fruto del trabajo de armonización realizado entre dichos textos, se introducen nuevas modificaciones en el articulado del anteproyecto regional y se elabora un informe complementario de análisis y valoración, que se incorpora al acta de dicha sesión como anexo.

DUODÉCIMO.- El día 2 de febrero de 2015 el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia aprueba por unanimidad un Dictamen en el que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5, a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, valora favorablemente el referido anteproyecto de ley.

DECIMOTERCERO.- De igual modo, obra en el expediente el informe jurídico favorable de las Vicesecretarías de las Consejerías de Agricultura y Agua y de Sanidad y Política Social, en relación con la iniciativa legislativa de referencia, de 4 de febrero de 2015, en cumplimiento de lo que determina el artículo 46.4 de la Ley 6/2004, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (en adelante, Ley 6/2004).

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extractos de secretaría e índice de documentos se remite el expediente en solicitud de Dictamen mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 24 de abril de 2012.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre un Anteproyecto de Ley regional, de conformidad con lo previsto en el artículo 12.2 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Procedimiento de elaboración.

Un análisis del expediente administrativo permite afirmar que la tramitación realizada ha seguido, en lo sustancial, lo previsto en el artículo 46 de la Ley 6/2004 y que en su curso se ha recabado el parecer de los Ayuntamientos de la Región de Murcia y de numerosas instituciones, entidades y agentes sociales, particularmente de asociaciones ecologistas y protectoras de animales, titulares de intereses afectados por la iniciativa legislativa en fase de elaboración.

TERCERA.- Competencia material que se ejercita.

No existe ni en la Constitución española ni en el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia una competencia específica que cubra por sí sola la materia acerca de la protección y defensa de los animales de compañía. Ello podría llevar a entender que en ese caso el Estado debiera ser el titular de dicha competencia.

No obstante, y con la pretensión de salvaguardar la actuación de las Comunidades Autónomas en este campo se ha realizado una interpretación extensiva del título relativo al "medio ambiente". Éste ha sido el planteamiento asumido, por ejemplo, por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen núm. 16/2003, de 29 de enero, y el que propugnan varios autores. No obstante, parece cuestionable efectuar una interpretación de esa naturaleza sin que el propio título "medio ambiente" no quede desvirtuado.

Con mayor claridad puede, sin embargo, reconocerse la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de Sanidad e Higiene. Del mismo modo, en aspectos concretos, la regulación examinada queda amparada por los

competencias en materia de agricultura y ganadería, ferias y mercados interiores, y asociaciones.

En definitiva, y sin perjuicio de las observaciones que puedan formularse en relación con determinados preceptos, hay que concluir que la Comunidad Autónoma en base a los títulos expresados, puede promover un Anteproyecto como el sometido a Dictamen.

CUARTA.- Observaciones de carácter general.

A continuación se recogen las observaciones de mayor relevancia que se deben efectuar en relación con el texto que se somete a la consideración de este Órgano consultivo, que se agrupan seguidamente en atención a las diferentes cuestiones sobre las que se refieren:

I) Consideraciones en materia de Derecho Civil.

A) El artículo 6 establece la responsabilidad del poseedor de un animal de compañía por los daños, perjuicios y molestias que causare, en virtud de lo que se establece en el artículo 1905 del Código Civil. De acuerdo con este precepto, el poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causare por lo que resulta evidente que la obligación recae como deudor en quien tiene la posesión de hecho o inmediata sobre el animal o interés en su utilización, pero no en quien sea el propietario (aunque resulta evidente que en la mayoría de ocasiones coincidirán poseedor y propietario).

A pesar de ello, en el citado precepto se establece la responsabilidad subsidiaria del propietario, lo que no parece acomodarse a la previsión civil a la que se ha hecho referencia. En realidad, en el ámbito del Derecho civil se niega que el propietario de un animal pueda ser considerado responsable subsidiario por los daños que éste pueda causar. Este Órgano consultivo no desconoce que este precepto constituye una reproducción del artículo 5 de la Ley 10/1990 y que numerosas leyes autonómicas en materia de protección de animales de compañía consagran también la responsabilidad subsidiaria del propietario en estos casos. Sin embargo, no resulta menos cierto que la competencia sobre legislación civil corresponde al Estado de manera exclusiva, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 149.1.8ª de la Constitución, de manera que la regulación de esta cuestión en el borrador de anteproyecto bien pudiera invadir esa competencia estatal.

Así se puso de manifiesto por la Comisión Jurídica Asesora del País Vasco en su Dictamen nº 17/2000 emitido acerca del Proyecto de Decreto por el que se regula la tenencia de animales de la especie canina en esa Comunidad Autónoma. Por último, cabe reseñar que de acuerdo con el régimen de responsabilidad propio del régimen civil, el artículo 5.1 de la Ley 1/1990, de 1 de febrero, de Protección de los Animales Domésticos de la Comunidad de Madrid, y el artículo 8.1 de la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales del País Vasco, imputan la responsabilidad al poseedor.

B) En el párrafo señalado con la letra a) del primer apartado del artículo 20 se establece un plazo de garantía mínimo de catorce días en las ventas por si los animales tuviesen lesiones ocultas o padeciesen enfermedades en incubación. Sin embargo, se debe tener en cuenta que el artículo 1.496 del Código Civil reconoce un plazo de caducidad para el ejercicio de la acción de saneamiento de cuarenta días, cuyo cómputo se inicia desde el

momento de la entrega del animal al comprador, salvo que en la localidad respectiva se hallen establecidos por el uso mayores o menores plazos. En atención a lo señalado, el comprador puede ejercitar la acción redhibitoria -en cuyo caso debe devolver el animal en el mismo estado en el que le fue vendido- o la estimatoria o "*quanti minoris*" y pedir una rebaja proporcional del precio.

Además, en el artículo 1.497 del Código Civil se recoge una aplicación específica del saneamiento por vicios ocultos en los animales en aquellos casos en los que mueran en el plazo de tres días, porque entonces el vendedor que conociera la existencia del vicio queda obligado a restituir el precio, abonar los gastos del contrato e indemnizar los daños y perjuicios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.487. Si no conocía el vicio, el vendedor debe sólo restituir el precio y abonar los gastos del contrato.

Así pues, no sólo se trata de que la regulación que en relación con esta cuestión se contiene en el anteproyecto se encuentra al margen de la que se establece en el Código Civil, que es el llamado a establecer los efectos que se derivan de las relaciones contractuales que se establecen entre particulares, sino que presenta un alcance menos garantista además que el propio de dicho régimen privado. Por último, se debe reiterar la apreciación de que la competencia en materia de legislación civil corresponde al Estado de manera exclusiva y, en consecuencia, se entiende que se puede producir una invasión de competencia estatal.

C) El artículo 23 del Anteproyecto de ley hace referencia a los principales problemas que se derivan del abandono de animales de compañía y, a tal efecto, recoge los conceptos legales de animal abandonado y de animal extraviado, regula la recogida de aquellos animales que se encuentren en esas situaciones y determina el destino final al que puedan someterse.

a) Así, en primer lugar, y de conformidad con lo que se establece en el apartado 1 de dicho precepto, se entiende por animal abandonado aquel que, sin control humano, no lleva identificación alguna de su origen o propietario. Por lo tanto, los criterios que deben concurrir para que se pueda considerar que un animal de compañía se encuentra en esa situación son que no se encuentre sometido a control humano y que no lleve identificación alguna.

No obstante, en el anteproyecto se atribuye también la condición de abandonado a aquellos animales que llevan identificación pero cuyo propietario no denuncia su pérdida en el plazo de una semana. En este caso, el plazo de retención en el servicio municipal de recogida es como mínimo de diez días naturales, si bien en supuestos de alerta sanitaria ese plazo se amplía hasta los quince días naturales.

Por otra parte, de conformidad con lo que se dispone en el artículo 23.4 del anteproyecto, también se considerará abandonado a aquel animal que llevase identificación pero cuyo propietario, a pesar de haber sido avisado para que lo recoja, no lo hubiere efectuado en un plazo de diez días. En este supuesto pudiera entenderse que se produciría una tercera causa de abandono.

A modo de resumen, por tanto, se puede precisar que se entendería por animal abandonado: a) aquel que no lleva identificación; b) y los que llevan identificación pero cuyos propietarios no han denunciado su pérdida en el plazo de una semana o c) no lo han recuperado en el plazo de diez días.

En consecuencia, el apartado 3 parece dar a entender que transcurrido el plazo de retención sin que haya sido reclamado -10 o 15 días, como se ha dicho- un animal que no lleve identificación puede ser objeto de apropiación, adopción o sacrificio. De manera distinta, en el apartado 4 de este precepto se determina que aquellos animales que portaban identificación pero que no fueron recuperado por sus propietarios -supuesto c) anterior-, y que se convirtieron por ello también animales abandonados, quedan sujetos a un régimen parcialmente distinto, pues en este caso se establece que podrán ser cedidos, adoptados o sacrificados. Sin embargo, nada dice el precepto acerca del régimen que se sigue en relación con aquellos animales identificados pero cuyo propietario no denunció su pérdida -supuesto b)-, aunque pudiera sobreentenderse que debiera ser el mismo que corresponde a la otra clase de animal identificado.

Tal y como se ha señalado, se aprecia la existencia de un régimen jurídico distinto en relación con los animales no identificados y con los animales identificados en virtud del cual los primeros pudieran ser objeto de apropiación por un tercero, ya que carecen de propietario conocido, mientras que se contempla la mera cesión del uso de los segundos, que tienen un propietario identificado. Esta solución pudiera resultar parcialmente discutible si se toman en consideración las previsiones del Derecho Civil acerca de esta cuestión y si se recuerda que el Anteproyecto de ley que aquí se dictamina hace referencia al concepto de animal de compañía en el que se consideran incluidos no sólo los animales domésticos sino los domesticados y los salvajes.

A tal efecto, conviene recordar que en el Código Civil (en adelante, CC) los animales gozan de la condición de cosas y que precisamente aquellos ámbitos en los que se refleja de manera más acusada su dependencia respecto del hombre es el que se refiere a los modos de adquirir la propiedad (art. 609 CC y siguientes) y a los derechos de propiedad y posesión.

De acuerdo con ello, el artículo 465 CC señala que *"los animales fieros sólo se poseen mientras se hallen en nuestro poder; los domesticados se asimilan a los mansos y domésticos si conservan la costumbre de volver a casa del poseedor"*.

Como se ha señalado por algún autor, la prescripción de este artículo sólo se aplica a los animales que ofrecen alguna especialidad a juicio del legislador, esto es, los fieros y los amansados, porque los domésticos siguen las reglas del Código Civil relativas a los bienes muebles. Por esa razón, puede el dueño reivindicarlos de todo tenedor o poseedor de acuerdo con las reglas generales previstas en los artículos 348 y 1962 y 1955 CC. Así, el primero de ellos concede al propietario acción contra el tenedor y el poseedor de la cosa (en este caso, el animal doméstico) para reivindicarla. Por su parte, los otros dos preceptos establecen un plazo de prescripción de entre tres y seis años.

De acuerdo con lo que se establece en el Código, los animales fieros sólo se poseen mientras se hallen en poder del poseedor. En consecuencia, se pierde el poder y la posesión cuando el animal fiero recobra su libertad, se convierte por ello en *res nullius* y, de conformidad con lo que se dispone en el artículo 610 CC, resulta susceptible de ser adquirido por ocupación.

Por otra parte, el régimen de los animales domesticados o amansados se asimila al de los animales domésticos siempre que conserven la costumbre de volver a casa del poseedor. Sin embargo, si pierden ese *animus revertendi* se hacen libres y el poseedor pierde su posesión. No obstante, el artículo 612 CC contiene una regla especial para el caso de que sean capturados por un tercero que considerara que se trataba de animales libres, ya que en ese caso establece que "El propietario de animales amansados podrá también reclamarlos dentro de veinte días a contar desde su ocupación por otro. Pasado este término pertenecerán al que los haya cogido y

conservado".

Pues bien, dicho esto conviene reiterar que aunque los animales recuperados por los ayuntamientos puedan considerarse abandonados porque no estuviesen identificados nada impediría que el propietario de un animal doméstico pudiese ejercitar la acción reivindicatoria frente al poseedor durante el plazo de prescripción correspondiente, por lo que resultaría más aconsejable que también en este caso se atribuyera a la Administración la facultad de ceder el uso de un animal a un nuevo propietario hasta que, en virtud del plazo de posesión no interrumpida de seis años al que se refieren los referidos artículos 1962 y 1955, adquiriese el dominio del animal por prescripción adquisitiva (usucapión).

Se debe reiterar de nuevo que el propietario de un animal amansado puede reclamar de un tercero, durante un plazo de veinte días, la devolución de este animal. De este modo, sólo después de transcurrido dicho período de tiempo se podría considerar que se produciría válidamente la apropiación (ocupación) de estos animales recogidos en dependencias municipales.

De igual modo, resulta necesario insistir en el hecho de que cuando los animales fieros escapan de la tenencia de su propietario y recobran la libertad resultan también susceptibles de ser adquiridos por ocupación (art. 610 CC).

Así pues, se puede entender que sólo en relación con los animales fieros que han recobrado la libertad y con los animales domesticados que han perdido la costumbre de volver a casa del poseedor pueden ser objeto de apropiación siempre, en este último supuesto, que hayan transcurrido más de veinte días.

Sin embargo, si se tratase de animales domésticos resultaría posible que, dentro del plazo de prescripción adquisitiva previsto, su propietario pudiese reivindicarlo. Por esta razón, se entiende que pudiera resultar más conveniente unificar el régimen de destino de los animales abandonados de manera que, de acuerdo con sus propias circunstancias, se reflejase en el Anteproyecto que pudiesen ser objeto de apropiación cesión, -o sacrificio-, según los casos.

b) Se establece también en este precepto (apartado 3) la posibilidad de que un animal sin identificación que no hubiese sido reclamado en el plazo de diez o quince días naturales sea objeto de adopción. Y esa misma facultad puede producirse en relación con un animal identificado pero que no hubiese sido recuperado por su dueño en un plazo de diez días. También en el artículo 25.2 se atribuye la facultad de ceder en adopción a los centros de recogida y refugio.

Sin embargo, se debe advertir que no se precisa en el anteproyecto de ley en qué pueda consistir esa situación de adopción, cuál sea su régimen jurídico propio y se concreten los derechos y obligaciones que pueden corresponder a cada una de las partes y el resto de los elementos esenciales que pudieran integrar esa figura.

c) Por último, se determina en el artículo 25.3 que los centros de recogida y refugio pueden hacer donación o entrega de los animales que hayan recogido. Sin embargo, se señala en el apartado precedente que los animales que hayan sido recogidos en dichos centros pueden ser cedidos, adoptados y, en su caso, en los términos previstos en el artículo 23. Por esa razón parece que el término donación se emplea en esta ocasión de manera

ciertamente inapropiada ya que también en este caso el centro de refugio se limita a recoger en sus instalaciones animales abandonados pero no adquiere ninguna titularidad sobre los mismos que con posterioridad pueda transmitir a terceros, aunque sea a título lucrativo.

Debido a esa circunstancia se puede considerar que en esta ocasión los términos donación y entrega se han utilizado de manera indebida como sinónimos cuando resulta evidente que no lo son. De forma similar a lo que sucede en el supuesto en el que se ha hecho alusión más arriba, también en estos supuestos las personas que se hacen cargo de estos animales abandonados adquieren su propiedad por ocupación, en unos casos, y en otros se convierten en meros cesionarios que podrán adquirir en su caso la propiedad del animal por usucapión.

En atención a esta consideración, debe suprimirse la expresión "*donaciones*" y el término "*propietario*" sustituirse por "*titular*".

II) Consideraciones en materia de identificación de animales de compañía.

Este Órgano consultivo debe expresar su opinión de que las previsiones que se contienen en este Anteproyecto acerca del régimen de identificación de los animales de compañía (art. 14) resultan claramente deficientes e incompletas, hasta el punto de que en realidad se produce una remisión en blanco al reglamento en este ámbito. De este modo, esta norma no vendría a constituir un desarrollo de la regulación establecida en la ley, sino que ella misma gozaría de una capacidad de innovación plena en el ordenamiento.

El texto del Anteproyecto debe incorporar algún precepto que diseñe las principales líneas de regulación que con posterioridad se pudiesen desarrollar por vía reglamentaria.

III) En relación con el ejercicio de la función inspectora.

El apartado 2 del artículo 33 autoriza a los funcionarios que desarrollen funciones de esa naturaleza a entrar libremente y sin previa notificación, en cualquier momento, en todo centro o establecimiento sujeto a la Ley. Por su parte, en el artículo 34 del anteproyecto detalla las obligaciones que corresponden a los inspeccionados y, después de recordar que puede tratarse de personas físicas o jurídicas, precisa que están obligados a permitir el libre acceso a sus establecimientos e instalaciones al personal inspector. En este sentido, el artículo 3.1 del anteproyecto establece que sus disposiciones resultan aplicables a los propietarios y a los poseedores de los animales de compañía, que además quedan sujetos al cumplimiento de las obligaciones a las que se hace referencia en el artículo 4 o al régimen de prohibiciones que se contiene en el artículo 5.

La lectura conjunta de estos dos preceptos obliga a recordar de manera inmediata que el artículo 18 de la Constitución regula toda una serie de derechos de la personalidad inspirada por la pretensión de salvaguardar la intimidad personal y familiar. En este sentido, el apartado 2 del artículo citado consagra el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y determina expresamente que ninguna entrada y registro puede hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en los casos de flagrante delito.

Por esa razón, cualquier limitación del derecho a la inviolabilidad del domicilio que no obedezca a la propia voluntad de su titular necesita ser autorizada por medio de una resolución judicial en la que se aprecie la concurrencia de fines o de intereses legítimos. Y se requiere asimismo que ese pronunciamiento previo en los supuestos de entradas comunes, que se dirijan a la averiguación de un hecho punible, y en los casos de las entradas administrativas, en las que la Administración pública necesita el concurso del Juez para su potestad de autotutela. En esta última circunstancia será competente el Juez de lo Contencioso-Administrativo (artículos 91.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y 8.6 y 14 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Señalado lo anterior, se advierte la conveniencia de que en el precepto al que se ha hecho mención se contenga la previsión de que debe obtenerse el consentimiento de la persona física afectada o, en su caso, la oportuna autorización judicial si el centro que se somete a inspección coincidiese con su propio domicilio. No resulta difícil aventurar que esta circunstancia se puede llegar a producir en la realidad y resultaría conveniente, a juicio de este Órgano consultivo, que se incluya una salvaguarda de este tipo. En este sentido, se pudiera incluir una cláusula del siguiente tipo: "Si el centro sometido a inspección coincidiese con el domicilio de la persona física afectada, deberán obtener su expreso consentimiento o, en su defecto, la oportuna autorización judicial".

Hubiera resultado conveniente que se hubiese incorporado en el texto del anteproyecto una regulación más detallada de los aspectos esenciales del régimen de la actividad inspectora de modo que no quedaran diferidos de manera íntegra a la acción del reglamento.

Por último, conviene precisar que las observaciones que se recogen en este apartado del Dictamen revisten carácter esencial a los efectos que se determinan en el artículo 61.3 del Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

QUINTA.- Otras observaciones particulares al conjunto normativo.

La sistemática que se sigue en la elaboración de esta parte del Dictamen para analizar el articulado del anteproyecto toma en consideración las diferentes partes que lo componen, y de modo particular sus capítulos, de manera que en cada caso se destacan de manera conjunta los distintos aspectos que son objeto de observación.

I. A la parte expositiva.

Se aprecia que la exposición de motivos del anteproyecto tiene una extensión notable -quizá, en exceso- y que pese a ello sólo de manera implícita hace alusión al objeto que debe perseguir la Ley y a la finalidad que pretende. Así, con relación a la primera debiera incluir una referencia expresa al motivo que justifica la adopción de la iniciativa, a cuál debiera ser su incidencia en la realidad y a cuáles son los efectos que se persiguen mediante su adopción. Por lo que se refiere a la finalidad, debiera aludir a los cambios en las conductas de los destinatarios de la norma que se espera que se produzcan en la realidad.

De otro lado, no se incluye una justificación de la competencia o competencias estatutarias de las cuales deriva la competencia legislativa para regular la materia objeto de la ley, muy probablemente porque, como se ha expuesto

más arriba, la potestad normativa acerca de la protección y defensa de los animales de compañía no se encuentra reconocida de manera explícita. No obstante, resultaría conveniente hacer una breve alusión a estas cuestiones toda vez que la Directriz de técnica normativa número 12, de las aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, determina que la parte expositiva de la disposición debe indicar su objeto y finalidad, hacer alusión a sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Por otro lado, se debiera resumir sucintamente el contenido de la parte expositiva con el fin de lograr una mejor comprensión del texto, hasta el punto de reducir las alusiones a los antecedentes históricos e internacionales que se recogen. El contenido de la exposición de motivos debe ceñirse, por el contrario, a explicar la función que la disposición cumple en el ordenamiento jurídico y limitarse a dar cuenta de los aspectos más relevantes de su contenido pues la finalidad de esta parte de los textos normativos no consiste en incorporar un resumen del texto. Por esa razón, su extensión debe ser reducida y los términos en los que se redacte deben ser simples, concisos y definitorios.

Se advierte asimismo que no se da cuenta en la exposición de motivos de ciertos antecedentes relevantes que han conformado el procedimiento de elaboración de la norma, como la iniciativa conjunta promovida por diversas Consejerías, la creación de un grupo de trabajo para el estudio y elaboración de los sucesivos borradores de anteproyecto, la emisión de diversos informes de carácter preceptivo o la apertura de un trámite de consultas a diversas organizaciones y asociaciones cuyos fines guardan relación con la protección y defensa de animales de compañía. Por último, debe incorporarse la fórmula promulgatoria para el supuesto, que se deduce de modo implícito, de que la iniciativa se apruebe por la Asamblea Regional de Murcia.

II. A la parte dispositiva.

1) El Capítulo I del anteproyecto contiene una serie de disposiciones de carácter general que se refieren al objeto de la norma (art. 1) y a su ámbito de aplicación y exclusión (art. 3) y que también recogen la definición de animal de compañía (art. 2). No obstante, los artículos 4 y 5, que figuran incluidos de igual forma en esta primera división del anteproyecto, relacionan las obligaciones que incumben a los poseedores y a los propietarios de los animales y detallan las actuaciones que se consideran prohibidas.

a) Una primera reflexión acerca del contenido de este capítulo permite considerar que tan sólo los tres primeros preceptos debieran conformar las disposiciones generales de la parte dispositiva del anteproyecto mientras que los dos artículos siguientes se pudieran integrar en su parte sustantiva. Aunque se trata de una ordenación interna que parece proceder de la Ley 10/1990, lo cierto es que se aleja de la sistemática que se propone en la Directriz de técnica normativa número 19, en la que se señala que las disposiciones generales de una norma debieran hacer alusión, tan sólo, al objeto y al ámbito de aplicación de la norma y contener las definiciones que resultasen necesarias para facilitar la comprensión de los términos que se utilicen en el texto. En realidad, las obligaciones y prohibiciones que también se relacionan en este capítulo constituyen el núcleo esencial de la regulación que se aborda en el anteproyecto.

b) El apartado 1 del artículo 2 se abre con la expresión *"En consonancia con la legislación estatal"*. Sin embargo, de conformidad con lo que se señala en la Directriz de técnica normativa número 26 los artículos no deben contener motivaciones o explicaciones. En este sentido, pudiera resultar conveniente que se sustituyera por la expresión *"A los efectos de esta ley se entiende por animal de compañía..."*.

c) Con la finalidad de evitar la repetición de la palabra "*animales*" en el apartado 2 del artículo 3 se formulan varias sugerencias. La primera consistiría en que no se detallase la categoría de los centros y establecimientos para el fomento y cuidado de los animales de compañía, concepto que en sí mismo ya arrastra dos términos ("*centros*" y "*establecimientos*") sin que parezcan existir razones que den sentido a esa diferenciación. Como decimos, ya se recoge en el propio anteproyecto cuáles son esos establecimientos concretos por lo que no resulta necesario ofrecer esa información de manera reiterada. En cualquier caso, como segunda propuesta, se sugiere la supresión de la expresión "*de estos animales de compañía*", pues se sobreentiende perfectamente en atención al contexto y al objeto de la norma.

También se propone que se sustituya la expresión "*traslado y circulación*" de animales por la que parece gozar de mayor estabilidad en la conciencia social que es la de "*transporte*" de animales.

d) No se aprecian razones para que la referencia al régimen de exclusión de los animales que tengan la consideración de potencialmente peligrosos aparezca reflejada de manera independiente y constituya un apartado 4 del artículo 3. En realidad, bien pudiera conformar la letra h) del anterior apartado 3. De otro lado, no resulta necesario atribuir carácter supletorio al anteproyecto sobre el que se dictamina respecto de la legislación estatal en esa materia desde el momento en que no coinciden sus ámbitos materiales. Por esa razón, la aplicación simultánea de dichos regímenes independientes, fundamentados a su vez en títulos competenciales distintos, resulta perfectamente posible, sin que uno de ellos revista en realidad de la condición de supletorio del otro.

e) Con el objeto de agilizar la redacción, se propone suprimir la expresión "*medidas sanitarias*" la segunda ocasión que aparece reflejada en el artículo 4.2.c). De ese modo, ese párrafo pudiera quedar redactado del modo siguiente: "*Llevar a cabo todas las medidas sanitarias impuestas por la normativa vigente y las que se establezcan para garantizar...*".

f) En el apartado 4 del artículo 4 se hace alusión a la profesión de criador, adiestrador I vendedor de animales, cuando parece más bien que se trata de una actividad.

2) En relación con el contenido del Capítulo II del anteproyecto procede realizar las siguientes observaciones:

a) Se sugiere que en el artículo 9.1 se suprima la expresión inicial "*Con carácter general*", que no se acompasa bien con el carácter prescriptivo de las disposiciones legales. En los siguientes apartados se establece la posibilidad de que se puedan establecer condiciones o límites a ese derecho de acceso, por lo que se sugiere que se suprima.

De igual modo, se propone que se sustituya la expresión "*se admitirá el acceso*" por la de "*se permitirá el acceso*".

b) Por último, el artículo 12 se refiere al bienestar animal en el medio audiovisual. En él se exige que la filmación de escenas cinematográficas o fotográficas en las que se recree una escena de crueldad o maltrato hacia los animales o en la que reflejen algún tipo de sufrimiento se realice de forma simulada. Además, se impone que esa circunstancia se haga constar en los "*títulos de la filmación*". Sin embargo, y para evitar algún equívoco pudiera resultar más adecuado utilizar la expresión "*títulos de cierre*" o "*títulos finales*" de la filmación.

3) Acerca del contenido del Capítulo III del anteproyecto de realizan las siguientes observaciones:

a) En el apartado 1 del artículo 13 se sugiere que se suprima la expresión "... *las Administraciones Públicas*", con la objeto de no modificar el sujeto titular de la competencia.

b) Se propone que se suprima la expresión "*en ejercicio*" en el apartado 3 del artículo 13, ya que se sobreentiende que debe concurrir esa circunstancia.

c) En el segundo párrafo del artículo 15.2 se hace alusión a la Ley 50/1999, de 23 de diciembre. Dado que en este caso la referencia resulta necesaria porque la previsión que contiene en el anteproyecto se dicta en cumplimiento de lo que se establece en la citada ley estatal, su cita debe efectuarse de manera completa.

4) En relación con el Capítulo IV se formulan estas observaciones:

a) Se sugiere que la expresión "*número suficiente de personal*" que se contiene en el párrafo e) del artículo 19 se sustituya por "*número suficiente de personas*" o "*número suficientes de miembros del personal*".

b) En el artículo 22.1 del anteproyecto se recoge la posibilidad de que la Consejería competente promueva la celebración de "*cursos de formación para la capacitación*" del personal que desarrolla tareas de adiestramiento. Se propone, no obstante, que por razones de economía se utiliza el término "*cursos de capacitación*".

Por otro lado, en el apartado 2 de ese mismo artículo se contempla la creación de un Registro de Adiestradores, en el que se deberán inscribir aquellas personas que se encuentren "*debidamente acreditadas para el ejercicio de esta actividad y que cumplan con los requisitos que reglamentariamente se determinen*".

Así pues, se emplea un nuevo término "acreditación", en lugar del que se usa en el párrafo anterior "capacitación" lo que puede crear confusión en el intérprete de la norma. También incide en ese defecto la idea que parece dar a entender el precepto de que, además de la exigencia de capacitación, para el ejercicio de la actividad se pueden exigir que se cumplimenten requisitos adicionales cuando lo razonable es que ellos se exijan con carácter previo, precisamente con vistas al reconocimiento de la capacitación. Quizá resultara conveniente modificar la redacción del precepto para facilitar su comprensión.

5) El Capítulo IX del anteproyecto de ley que se somete a Dictamen aborda en dos secciones separadas la regulación de la actividad inspectora de la Administración y del régimen sancionador en materia de protección de animales de compañía. En este apartado se apuntan las siguientes observaciones acerca del procedimiento sancionador:

a) En relación con el procedimiento sancionador conviene señalar que el artículo 38 se refiere a la posible concurrencia entre distintos tipos de responsabilidades, ya revistan naturaleza sancionadora, penal, civil o de u otro orden. Dado que en el artículo siguiente, esto es, en el artículo 39 se establecen las sanciones de multa que se pueden imponer por la comisión de las infracciones tipificadas pudiera resultara más conveniente, por razones lógicas, que dicho precepto se recogiese en un artículo posterior, quizás detrás del artículo 42 dedicado a las medidas cautelares.

b) En el mencionado artículo 39 se contienen las sanciones principales que contempla el anteproyecto (multas) así como las sanciones accesorias que se pueden imponer. Debido a la distinta naturaleza de las sanciones que se contemplan hubiera resultado más conveniente que se hubieran reflejado en dos artículos distintos.

c) En cualquier caso se debe reseñar que el apartado b) del artículo 39 establece como sanción accesoria la prohibición temporal o inhabilitación profesional para el ejercicio de actividades reguladas en la Ley. No se termina de comprender al alcance de esta medida desde el momento en que no se aborda en este anteproyecto la regulación de ningún tipo de actividad de carácter profesional y, en todo caso, una sanción de inhabilitación profesional tan sólo se encuentra prevista en el ámbito de la legislación penal, pero no administrativa. Quizá se quisiese hacer referencia a la prohibición de desarrollar actividades de carácter comercial que sí se contempla en alguna otra ley autonómica.

d) Se formula la sugerencia de que, con relación a las sanciones accesorias, se utilice la expresión *"por un período máximo de dos años en el caso de infracciones graves y de cuatro años en el de infracciones muy graves"*.

e) El artículo 99 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la posibilidad de que, mediante Ley, puedan imponer las Administraciones Públicas multas coercitivas. Por esa razón, no hace falta realizar una referencia expresa a esa posibilidad en el texto del anteproyecto, de modo que la redacción del precepto pudiera resultar de esta forma: *"También se podrá acordar la imposición de multas coercitivas cuyo importe no podrá superar el 20 por 100 de la multa fijada por la infracción correspondiente"*.

f) El apartado c) contempla la retirada de los animales para las infracciones graves o muy graves. Sin embargo, el término *"retirada"* puede resultar equívoco y ofrecer alguna duda al intérprete de la norma, por lo que se sugiere que se sustituya por la expresión *"decomiso"*, que resulta más ilustrativa de su auténtica naturaleza sancionadora.

III. A la Parte Final.

En relación con esta parte del anteproyecto se pueden efectuar las siguientes observaciones:

a) La Disposición adicional segunda impone a los centros de tratamiento higiénico o estético la obligación de disponer de instalaciones adecuadas y utensilios adaptados y dotados de las medidas de seguridad apropiadas. En el apartado 2 del artículo 18 se establece que este tipo de establecimientos no tienen la consideración de establecimientos para el fomento y cuidado de los animales de compañía.

Sin perjuicio de ello, no parece que el precepto que incorpora la Disposición adicional integre régimen jurídico de naturaleza tan diferenciada que justifique su regulación por medio de la categoría de las disposiciones adicionales. Por el contrario, se puede considerar que ese precepto pudiera haberse incluido en la parte sustantiva del anteproyecto, sin perjuicio de que en él se advierta del hecho de que esos centros no gozan de la condición a la que se ha hecho anterior referencia.

b) Por otra parte, la Disposición adicional tercera se titula "*Convenios*" pero si se atiende a su contenido se puede llegar a la conclusión de que el aspecto relevante que contempla es el que tiene que ver con el mantenimiento y gestión del Registro de Animales de Compañía de la Región de Murcia. Por ese motivo, se propone que se modifique el título en esos términos.

c) La Disposición adicional cuarta determina la aplicabilidad de la futura ley en relación con todos aquellos aspectos que no se prevean o regulen en disposiciones normativas estatales de carácter básico o en normas comunitarias que pudieran resultar aplicables en materia de protección de animales de compañía.

La disposición trata de determinar los efectos que pudieran llegar a producirse en el ordenamiento jurídico como consecuencia de la hipotética entrada en vigor de una legislación futura, lo que no parece muy acertado sin que se conozca previamente el alcance de dicha normas y los efectos (particularmente, el de desplazamiento) que pudieran derivarse en esos casos.

De otro lado, el efecto que pretende producir, es decir, la aplicabilidad de la propia norma en todo lo que no se encuentre previsto o regulado en la referida normativa básica estatal o comunitaria presenta un carácter obvio, y se produce en todo caso como consecuencia de su propia entrada en vigor. Otra cuestión distinta, sin duda, tiene que ver con el hecho de que el mantenimiento de su eficacia general, o de la de alguno de sus preceptos, debe analizarse -y se produce- a la vista de las relaciones que se establezcan entre esas normas, una vez que sean conocidas, entren en vigor y comiencen a desplegar sus efectos. Por estos motivos se aconseja la supresión de esta disposición adicional así como la referencia que, en relación con ella, se contiene en el artículo 3 del anteproyecto.

d) En la Disposición transitoria tercera parece mantenerse la vigencia de aquella parte de la Ley 10/1990 -que no precisa, por cierto- que guarda relación con la identificación de los perros. Sin lugar a dudas hubiese resultado más adecuado que se hubiese efectuado una mención expresa a que mantiene su vigencia el artículo 9 de dicha Ley, que es el que parece regular esa materia. Más arriba se ha expresado la conveniencia de que se e incorpore algún precepto que diseñe las principales líneas de regulación que con posterioridad se pudiesen desarrollar por vía reglamentaria, por lo que deben darse aquí por reproducidas.

De cualquier modo, y si es que se desea mantener este procedimiento de regulación y, de ese modo, que se mantenga la vigencia de dicho precepto de la norma que se deroga, sólo resulta posible mantener expresamente su vigencia y precisar que conserva su vigencia si bien con rango reglamentario. Y esto, con el propósito de evitar que pervivan en el ordenamiento diversas disposiciones legales con el mismo ámbito de aplicación, es decir, el artículo 9 de la Ley 10/1990 y el artículo 14 del anteproyecto.

En este caso, pudiera realizarse esta operación a través de la propia Disposición derogatoria única que se contiene en el anteproyecto, que pudiera quedar redactada de la siguiente forma:

"Derogación y reducción a rango reglamentario"

1. Queda derogada la Ley 10/1990, de 27 de agosto, de Protección y Defensa de los Animales de Compañía. No obstante, el artículo 9 conserva su vigencia con rango reglamentario.

2. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente Ley".

e) La Disposición final segunda establece que la entrada en vigor de la Ley se producirá al mes de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia. Sin embargo, también añade que la plena aplicabilidad de las prescripciones sobre identificación y registro contenidas en el Capítulo III se producirá tras la entrada en vigor del desarrollo reglamentario que se lleve a efecto.

Este Consejo Jurídico considera que la primera parte de la Disposición resulta correcta desde el momento que establece un plazo amplio de "*vacatio*" (un mes), que posibilita que los destinatarios de la norma puedan conocerla y adoptar aquellas medidas que resulten necesarias para su aplicación.

Sin embargo, no considera acertada la distinción que implícitamente se establece entre la entrada en vigor de la norma y la aplicabilidad de una parte de ella, ya que la segunda se produce como condición necesaria de la primera. Así pues, la entrada en vigor y la aplicabilidad de una norma, es decir, el efecto que lleva aparejado consigo coinciden de manera necesaria en el tiempo, al menos en un momento inicial. Más adelante se puede producir la pérdida de eficacia de una disposición concreta como consecuencia de su derogación o suspenderse su aplicación, pero si se entendiese que la Ley ha entrado en vigor pero que una parte de ella resulta inaplicable se incurriría en un claro contrasentido. Si se atienden estas razones parece aconsejable que se suprima ese último apartado de la Disposición final segunda.

SEXTA.- Consideraciones lingüísticas de carácter general y acerca de la forma de realizar citas.

Efectuado un somero análisis del contenido del anteproyecto, conviene ahora apuntar unas consideraciones acerca la redacción de la iniciativa y otras de carácter lingüístico que afectan asimismo al anteproyecto en su conjunto.

a) De este modo, en relación con el uso del léxico técnico-jurídico se debe formular una advertencia de cierta relevancia ya que se ha advertido la propensión del redactor a utilizar sinónimos en numerosos casos. Sin embargo, se trata de un defecto que se debe tratar de evitar a toda costa en el lenguaje jurídico, caracterizado por la existencia de términos que poseen valores semánticos muy precisos, notablemente arraigados, y no intercambiables fácilmente con otras voces. Esa circunstancia exige del artífice de la norma un esfuerzo de

contención y de recelo frente a ese recurso estilístico que, si bien puede resultar aconsejable para dotar al lenguaje ordinario de un estilo expresivo y variado, puede introducir elementos de duda y confusión en los intérpretes de las normas que resultan de todo punto desaconsejables. De hecho, constituye un principio general de la técnica legislativa no utilizar distintos términos para expresar el mismo concepto. (Así, en el artículo 2 se habla de poseedores o tenedores; el apartado 2 del artículo 9 se refiere a "*condiciones adicionales o requisitos específicos*", y el apartado 3 a "*restringir o limitar*", si bien pudieran traerse a colación más ejemplos).

Además, en la Directriz de técnica legislativa número 101 se apunta en este sentido que se debe recurrir al empleo de términos técnicos dotados de significado propio que se deben utilizar en todo el documento con igual sentido. A este respecto se añade que es conveniente mantener una terminología unitaria a lo largo del texto, por lo que se sugiere que en el artículo 36.2.n) se modifique la redacción, ya que se habla de veterinario autorizado cuando a lo largo del articulado se emplea el término "*habilitado*".

Otra sugerencia que se expresa en orden a la redacción de textos legales es que las frases que se empleen sean lo más breves, precisas y sencillas que resulte posible, lo que facilita sin duda su comprensión y conocimiento por su destinatario. La Directriz de técnica normativa número 26 contiene una regla que debiera presidir siempre la labor de todo redactor de una norma: "*Cada artículo, un tema; cada párrafo, un enunciado; cada enunciado, una idea*". Con ese propósito se aconseja que se eviten las oraciones subordinadas muy extensas y las encadenadas que tanto dificultan la comprensión y provocan la utilización de estructuras erróneas y forzadas a la hora de componer las frases.

b) Adentrándonos ya en las consideraciones de naturaleza lingüística conviene recordar las prescripciones de este carácter que se contienen en las Directrices de técnica normativa números 101 y 102. De conformidad con lo que en ellas se establece, se debe evitar en la redacción de normas jurídicas el uso de extranjerismos cuando se disponga de un término equivalente en castellano y la utilización de palabras y construcciones lingüísticas inusuales. De igual modo, la redacción de los textos normativos debe seguir las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su Diccionario y las dudas que se puedan presentar deben resolverse con arreglo a lo que se establezca en el Diccionario panhispánico de dudas, que la Academia Española ha consensuado con todas las Academias de América y de Filipinas.

En atención a lo que se acaba de exponer, se propone que la palabra "*trazabilidad*", que se contiene en el artículo 14 del anteproyecto de ley, se sustituya por el término "*rastreabilidad*" que, de acuerdo con lo que se determina en el Diccionario panhispánico de dudas es el más adecuado en español para designar la posibilidad de rastrear el camino seguido por un producto comercial desde su origen hasta su destino final, así como el registro de todos los datos que permiten realizar dicho seguimiento.

Por último, resulta necesario hacer una breve alusión al empleo conjunto de las conjunciones copulativa y disyuntiva separadas por una barra oblicua ("*y/o*") que también se contiene de manera frecuente en el texto que se ha sometido a conocimiento de este Órgano Consultivo. Así, aunque en el Diccionario panhispánico de dudas se explica que dicha fórmula se suele utilizar con la intención de hacer explícita la posibilidad de elegir entre la suma o la alternativa de dos opciones, también se recuerda que la conjunción "*o*" puede expresar en español ambos valores conjuntamente. Este recordatorio cobra especial significación, si cabe, en el momento de elaborar textos normativos con la finalidad de que el decoro lingüístico que las normas jurídicas reclaman no se vea afectado.

c) También se hace necesario efectuar una consideración adicional acerca del modo en el que debe producirse la cita de disposiciones legales. Así, la Directriz de técnica normativa número 69, titulada precisamente "*Economía*

de cita" establece que cuando se cite un precepto de la misma disposición no se deben utilizar expresiones tales como *"de la presente ley"*, excepto cuando se citen de manera conjunta preceptos de la misma disposición y de otra diferente. Se debe actuar del mismo modo cuando la cita afecte a una parte del artículo en la que aquella se produce.

Debido a esa circunstancia, se hace aconsejable que se corrija el texto de la iniciativa y se supriman dichas expresiones en aquellas ocasiones en las que puedan resultar superfluas y reiterativas. Quizá el apartado 2 del artículo 20 del anteproyecto de ley pueda servir para ofrecer un ejemplo de la corrección que se propone. Así, se establece al comienzo de dicho precepto que *"Además de los requisitos generales establecidos en el artículo 19 de esta Ley y de los requisitos particulares previstos en las letras a) y b) del apartado 1 de este artículo,..."*. Sin embargo, de acuerdo con lo que se ha señalado con anterioridad se propone la siguiente redacción: *"Además de los requisitos generales establecidos en el artículo 19 y de los requisitos particulares previstos en las letras a) y b) del apartado 1, ..."*.

En último lugar, se formula la sugerencia de que se revise y corrija el texto del anteproyecto con el propósito de que se supriman las comas que en numerosas ocasiones separan de manera incorrecta el sujeto y el verbo o distintas partes de una oración y de que se corrijan las erratas que se advierten en el texto sometido a Dictamen (por ejemplo, en los párrafos primero y cuarto del apartado II y en el párrafo segundo del apartado III de la exposición de motivos y en los artículos 7.3, 9.1, 37.2, 41 y 43).

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ostenta competencia para la aprobación como Ley del Anteproyecto sometido a Dictamen, en los términos ya reseñados en la Consideración Tercera.

SEGUNDA.- Realizado un análisis formal del expediente, se considera que la elaboración del Anteproyecto se ha ajustado en términos generales a lo establecido en la legislación aplicable.

TERCERA.- Revisten la condición de observaciones esenciales las que se recogen en la Consideración Cuarta de este Dictamen.

CUARTA.- Para la mejora técnica del texto debieran tenerse en cuenta las observaciones que se recogen en la Consideraciones Quinta y Sexta de este Dictamen, ya que si se incorporasen al texto podrían contribuir a su perfección técnica y facilitar su inserción en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.