

INFORME DEL CONSEJO ANDALUZ DE PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA A CONSULTA ELEVADA POR EL AYUNTAMIENTO DE ALMERÍA RESPECTO A LA APLICACIÓN DEL SISTEMA CES/CER EN LOS MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA CON LA LEGISLACIÓN ACTUAL.

Remitido por la Concejal Delegada del Área de Promoción de la Ciudad y Comercio, Negociado de Salud, del Ayuntamiento de Almería, solicitud de informe, conforme al artículo 4.b) del Decreto 525/2012, de 27 de noviembre, por el se crea y regula el Consejo Andaluz de Protección de Animales de Compañía (en adelante CAPAC), se formulan los siguientes.

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Con fecha 21 de enero de 2019 se ha recibido solicitud de informe arriba referenciado, respecto a la aplicación del sistema CES/CER en los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía con la legislación actual. Se solicita asimismo que, si el sentido del informe fuera favorable a la implantación del sistema CES/CER, el CAPAC inste a las Consejerías competentes en materia de sanidad animal y de animales de compañía a que legislen mediante el tipo de reglamento que estimen oportuno, dando instrucciones para que aquellos ayuntamientos que quieran implantarlos tengan la seguridad jurídica necesaria, adjuntándose informe al respecto sobre los aspectos que entienden que impiden la implantación del sistema CES/CER en Andalucía.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El Ayuntamiento de Almería ha redactado un proyecto de Ordenanza para la Tenencia de Animales domésticos en el que se prevé el reconocimiento como “gatos ferales” de aquellos ejemplares de gatos no sociabilizados que viven en espacios públicos, así como la posibilidad de la implantación del sistema CES/CER como sistema de control ético de la población de individuos de la especie *Felis Catus* que viven formando colonias en el entorno urbano.

Los servicios técnicos y jurídicos del Ayuntamiento de Almería entienden que con la legislación actual, la implantación del sistema CES/CER supondría el incumplimiento en aspectos de identificación, tratamientos obligatorios y circulación por espacios públicos, sin valorar otras disposiciones en materia de salud pública y medio ambiente.

SEGUNDA.- La solicitud de informe se cursa sobre la base de lo dispuesto en el artículo 4.b) del Decreto 525/2012, de 27 de noviembre, por el se crea y regula el Consejo Andaluz de Protección de Animales de Compañía, el cual dispone que corresponde al CAPAC el ejercicio de las siguientes funciones “*Artículo 4. Funciones (...) b) La emisión de informes y realización de estudios que le soliciten las Administraciones Públicas con competencia en protección y bienestar de animales de compañía*”.



Código:	43CVe925SZJFNZdN9GiWCgfVsnkkB0	Fecha	15/01/2020	
Firmado Por	JOSE ANTONIO DELGADO VAZQUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/5	

Por otra parte, el artículo 11 del Decreto 525/2012, de 27 de noviembre, establece las normas sobre funcionamiento del CAPAC *“Artículo 11. Funcionamiento 1. El Consejo Andaluz de Protección de Animales de Compañía funciona en Pleno y en Comisión Permanente. 2. Corresponden al Pleno todas las funciones del artículo 4 del presente Decreto. No obstante, la Comisión Permanente podrá ejercer, mediante acuerdo del Pleno, cualquiera de las funciones asignadas a éste. 3. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, corresponde a la Comisión Permanente el estudio, información y asesoramiento en la elaboración de planes y programas y en la aplicación de la normativa vigente. Asimismo, le corresponde la proposición de medidas que mejoren su efectivo cumplimiento.”*

TERCERA.- El marco normativo actual en materia de protección de animales de compañía en Andalucía viene dado por la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de los Animales, aprobada al amparo de las competencias exclusivas en materia de protección y bienestar animal, recogidas en el artículo 48.3. a) del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Debe tenerse en cuenta igualmente la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en cuyo artículo 25.2.j) se asigna como competencia propia a los Municipios la protección de la salubridad pública, en la que cabría incluir el control de las colonias felinas mediante el método CER.

La primera cuestión que se plantea es la aplicación directa de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, a los gatos ferales (también llamados gatos callejeros), teniendo en cuenta que la gestión de gatos callejeros en entornos urbanos es un asunto de relevancia, tanto por su protección como por la necesidad de establecer una convivencia responsable en las ciudades, cuya responsabilidad corresponde a las administraciones públicas. La proliferación incontrolada de las poblaciones de gatos sin dueño (aunque originariamente pudieran tener origen en ejemplares objeto de abandono o pérdida, su reproducción incontrolada hace que se les atribuya la condición de *res nullius*) genera rechazo para algunas personas mientras que otras se dedican a paliar el estado de desamparo en el que viven estos animales. Ello exige que se deba determinar qué nivel de protección debe proporcionarse y cuál es el modelo de gestión más adecuado de las poblaciones de gatos callejeros, ya que tanto el gato callejero como el que vive en casas, refugios o centros de acogida, pertenecen a la misma clasificación biológica (*felis catus*), si bien difieren en el nivel de sociabilización con los seres humanos. Por ello, con independencia de la calificación jurídica, debe tenerse en cuenta que el gato, como especie animal, requiere de un cuidado sanitario específico por su susceptibilidad para contraer enfermedades transmisibles al hombre y a otros animales, por lo que debe ser sometido en todo caso a los necesarios controles sanitarios.

CUARTA.- Actualmente el método CES/CER (captura, esterilización, suelta o retorno) es la opción más adecuada para la gestión específica de poblaciones de gatos callejeros, pudiéndose agregar además los conceptos de identificación y censo, lo que incluiría el control sanitario de los animales, el marcaje, la limpieza y adecuación de la zona de retorno y el seguimiento y mantenimiento del programa, con lo que se conseguiría el doble objetivo de proteger a estas colonias de gatos y controlar su población. El hecho de que la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, no contemple de forma expresa el método CES/CER como fórmula específica para la gestión de estas colonias, no significa



Código:	43Cve925SZJFNzdN9GiWCgfVsnkkB0	Fecha	15/01/2020	
Firmado Por	JOSE ANTONIO DELGADO VAZQUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/5	

que esté prohibido ni que sea incompatible con el espíritu de la norma, que no es otro que el de lograr el mayor grado de protección y bienestar de los animales, compatibilizándolo con las necesarias medidas higiénico-sanitarias y de seguridad. El sistema CES/R es una herramienta con la que los Ayuntamientos pueden controlar de forma ética dichas colonias mediante la captura y control sanitario, su esterilización y marcaje, lo que supone una forma de identificación y control de la población animal, que permite tener censos fiables para programas sanitarios preventivos o de urgencia ante enfermedades transmisibles a personas o a otros animales, siendo éste uno de los objetivos que se persiguen con la identificación prevista en el artículo 17 de la Ley 11/2003. Queda así de manifiesto la responsabilidad de los Ayuntamientos sobre el control y la vigilancia de las colonias de gatos callejeros, poniéndose al alcance de los municipios andaluces una alternativa a la política de captura y acogida de los mismos.

QUINTA.- Los servicios técnicos y jurídicos del Ayuntamiento de Almería entienden que la implantación del sistema CES/CER supondría el incumplimiento, entre otros, de aspectos relativos a la circulación por espacios públicos, en concreto, del artículo 12.1 de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre.

Respecto a la posibilidad de que la existencia de gatos ferales pueda contravenir lo dispuesto en el artículo 12.1 de la citada Ley de Protección de los Animales, que señala que *“Los animales sólo podrán acceder a las vías y espacios públicos cuando sean conducidos por sus poseedores y no constituyan un peligro para los transeúntes u otros animales”*, ha de indicarse que conforme a lo establecido en el artículo 1, el objeto de esta ley es *la regulación de las condiciones de protección y bienestar de los animales que viven bajo la posesión de los seres humanos, y en particular de los animales de compañía, en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Por ello, si tenemos en cuenta la especial naturaleza de los gatos ferales, no cabe asignar la consideración de propietario o poseedor a persona alguna, por lo que su existencia no resulta en modo alguno contradictoria con lo dispuesto en la Ley 11/2003, que en el momento de su aprobación no preveía la existencia de este tipo de colonias de animales.

SEXTA.- En sentido estricto los gatos ferales no tienen propietario alguno, ni tampoco cabe considerar como poseedores de los mismos a los Ayuntamientos en cuyo casco urbano viven, lo que no exime a éstos del cumplimiento de las obligaciones de vigilancia y control sanitario, no sólo desde la perspectiva de la protección de tales animales, sino también desde un punto de vista higiénico-sanitario y de seguridad. Ello nos lleva a concluir que en puridad no existe una obligación de inscribirlos individualmente ni en el Registro Central ni en el Registro Municipal de Animales de Compañía, lo que no exime a los Ayuntamientos de la obligación que tienen, en el ejercicio de sus competencias, de identificarlos y censarlos como tales gatos callejeros para controlar este tipo de colonias de animales.

SÉPTIMA.- Por lo que respecta a los tratamientos obligatorios de los animales de compañía previstos en la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de 19 de abril de 2010, debemos igualmente partir de la base de que este tipo de animales deben ser sometidos a un control sanitario y de población, y actualmente la mejor manera de mantener este tipo de animales sanitariamente



Código:	43Cve925SZJFNzdN9GiWCgfVsnkkB0	Fecha	15/01/2020	
Firmado Por	JOSE ANTONIO DELGADO VAZQUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/5	

controlados es aplicando el método CER, que garantiza su control veterinario y de población, control que no sería posible sin una gestión ética de las colonias felinas. La ya citada Ley 7/1985, de 2 de abril, atribuye a los Ayuntamientos competencias en materia de medio ambiente urbano y protección de la salubridad pública, lo que les habilita para adoptar las medidas necesarias tendentes a evitar situaciones de insalubridad y/o riesgo sanitario, lo que incluye la implantación del método CER.

OCTAVA.- Los servicios técnicos y jurídicos del Ayuntamiento de Almería entienden que la implantación del sistema CES/CER contravendría el artículo 3.1. e) de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre: *“Artículo 3. Obligaciones. 1. El poseedor de un animal objeto de protección por la presente Ley tiene las siguientes obligaciones: (...) e) Evitar las agresiones del animal a las personas o a otros animales, así como la producción de otro tipo de daños.”*

Como ya se ha indicado anteriormente, no puede considerarse que los gatos ferales tengan propietario alguno, ni tampoco cabe considerar como poseedores de los mismos a los Ayuntamientos en cuyo casco urbano viven, lo que no exime a éstos del cumplimiento de las obligaciones de vigilancia y control sanitario, no sólo desde la perspectiva de la protección de tales animales, sino también desde un punto de vista higiénico-sanitario y de seguridad. Distinta situación es la del gato abandonado, que sí puede encontrarse en un entorno hostil y extraño, debiendo en este caso adoptarse las prescripciones aplicables a cualquier otro animal de compañía perdido o abandonado.

NOVENA.- Los servicios técnicos y jurídicos del Ayuntamiento de Almería entienden que la implantación del sistema CES/CER contravendría el artículo 27.3 de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre: *“Artículo 27. Animales abandonados y perdidos. 3. Corresponderá a los Ayuntamientos la recogida y transporte de los animales abandonados y perdidos, debiendo hacerse cargo de ellos por un plazo mínimo de 10 días hasta que sean cedidos o, en último caso, sacrificados.”*

La recogida de los animales que circulan solos en el término municipal es una responsabilidad que la ley atribuye a los Ayuntamientos, si bien esta previsión de la Ley se hace desde la óptica del animal que vive bajo la posesión del ser humano, de manera que por ejemplo la previsión que se contiene en el apartado 2 de este artículo relativa a las actuaciones administrativas que han de llevarse a cabo para buscar un hipotético propietario o poseedor del animal recogido no pueden ser aplicables a los gatos ferales. El referido apartado 3 sólo recoge la recuperación por el propietario, la cesión o donación como únicas alternativas al sacrificio, alternativas que no cabe aplicar a animales con niveles de socialización bajos (Agnès Dufau, “Estatuto jurídico del gato callejero en España, Francia y Reino Unido”, Edit. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017). La Ley 11/2003 no contempla de forma expresa la devolución de los gatos callejeros capturados al lugar de captura, ni tampoco les proporciona otra alternativa que la de soportar altos niveles de estrés durante su captura y posterior estancia en perreras o centros de acogida con un destino final único, el sacrificio. La lógica jurídica y la evidencia científica, al margen de consideraciones éticas, nos lleva a concluir que no existe contradicción alguna entre la aplicación de la metodología CES/CER y el mencionado artículo 17 de la Ley 11/2003.

De conformidad con lo ya expuesto, ha de concluirse que los municipios andaluces están facultados para, en el ejercicio de sus competencias, establecer aquellas medidas que consideren



Código:	43Cve925SZJFNZdN9GiWCgfVsnkkB0	Fecha	15/01/2020	
Firmado Por	JOSE ANTONIO DELGADO VAZQUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/5	

adecuadas para mejorar el bienestar de los animales dentro su municipio, siempre que las mismas sean compatibles con las prescripciones y con el objetivo principal de la Ley 11/2003, de 24, de noviembre, que es mejorar las condiciones de vida de los animales, la lucha contra la superpoblación animal y su control, en sintonía con las exigencias de la salud pública y la seguridad de las personas. La gestión de las colonias felinas mediante el método CER por parte de los Ayuntamientos debe ser considerada como una actuación medioambiental urbana derivadas de sus propias competencias como corporación local.

Sin olvidar que los gatos son el segundo animal de compañía en Andalucía, no todos los gatos conviven con las personas en su hogar; pudiendo hacerlo en un entorno urbano, con niveles de socialización muy bajos con las personas, aunque dependen de ellas para sobrevivir. Son animales que aprovechan los recursos generados por la actividad humana para encontrar alimento y refugio, pero que no se pueden adaptar a la convivencia con las personas. Corresponde a las Administraciones Públicas analizar si el impacto de las colonias de gatos callejeros es positivo o negativo respecto al entorno natural en el que se ubican.

DÉCIMA.- Actualmente la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior está trabajando en la elaboración de una norma que contemple de forma expresa el método de captura, esterilización y retorno en la gestión de colonias felinas. En cualquier caso, este método viene desarrollándose con éxito en muchas ciudades andaluzas promovido por Ayuntamientos y/o entidades de protección animal, existiendo posicionamientos de instituciones y entidades veterinarias que lo avalan y que facilitan detalles de su puesta en marcha. La correcta aplicación del método CER exigirá , en su caso, un compromiso por parte de los Ayuntamientos y la correspondiente dotación presupuestaria, contando con todos los sectores afectados (profesionales veterinarios, entidades de defensa y protección animal, policía local, ciudadanos, etc.) e impulsando acciones para la sensibilización ciudadana, formación de voluntariado, promoción de la esterilización temprana y el fomento de la identificación.

El Secretario del CAPAC



Código:	43Cve925SZJFNzdN9GiWCgfVsnkkB0	Fecha	15/01/2020	
Firmado Por	JOSE ANTONIO DELGADO VAZQUEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/5	