



INDICE DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN LA PROPUESTA QUE SE SOMETE A LA APROBACION DEL CONSEJO DE GOBIERNO PARA:

**APROBAR EL DECRETO, POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL CONSEJO ASESOR REGIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE ANIMALES DE COMPAÑÍA, QUE SE ADJUNTA COMO ANEXO A ESTA PROPUESTA.**

- 1.- PROPUESTA DE ACUERDO AL CONSEJO DE GOBIERNO. ANEXO TEXTO DEL DECRETO QUE SE PROPONE.
- 2.- DILIGENCIA DEL SERVICIO JURÍDICO, VISTO EL DICTAMEN Nº 75/2022 DEL CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA.
- 3.- DICTAMEN Nº 75/2022 DEL CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA.10 DE SETIEMBRE DE 2017.
- 4.-MEMORIA DE IMPACTO NORMATIVO.
- 5.-DICTAMEN DEL CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA nº 387/2919.
- 6.- INFORME DE LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.
- 7.- INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN LOCAL.
- 8.- PROPUESTA DE APROBACION Y TRAMITACIÓN QUE FORMULA EL DIRECTOR GENERAL DE GANADERÍA, PESCA Y ACUICULTURA.



## **PROPUESTA DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA, MEDIO AMBIENTE Y EMERGENCIAS AL CONSEJO DE GOBIERNO.**

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ostenta estatutariamente competencia para legislar en materia de protección y defensa de los animales de compañía, fundamentándose la misma en la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía (artículo 10.Uno. 6 de su Estatuto de Autonomía), y en materia de planificación económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional (artículo 10. Uno. 11), así como en la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene y de protección del medio ambiente (artículo 11.1 y 3).

Asimismo, el artículo 51.1 del Estatuto establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del Estado, ostentando competencia exclusiva sobre “*organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno*” (artículo 10. Uno.1).

En desarrollo de estas competencias, la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, prevé, en su artículo 33.5, la creación, mediante la norma reglamentaria correspondiente, del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, adscrito a la consejería competente en materia de protección y sanidad animal, como órgano de participación, asesoramiento y consulta en esta materia.



La creación de este órgano se incardina en la regulación de los órganos colegiados con competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos, previstos en la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Asimismo, la importancia actual del bienestar de los animales de compañía, así como el interés creciente de la sociedad murciana en esta materia, determinan la necesidad de disponer de un órgano de canalización de la participación efectiva de la sociedad en la toma de decisiones en esta materia, contemplando la presencia en el mismo de representantes de los diferentes sectores relacionados con los animales de compañía, que tenga por fines, por un lado, promover la necesaria colaboración entre la Administración regional y la Administración local en el desarrollo de las competencias que tienen asignadas legalmente, y por otro, ser cauce de participación para las restantes entidades relacionadas con los animales de compañía en el diseño y ejecución de las políticas que se desarrollen en la materia.

Teniendo en cuenta la necesidad anterior, y a fin de dar cumplimiento a la previsión de creación del Consejo Asesor Regional establecida en la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, se aborda la regulación del mismo mediante el presente Decreto de creación.

En consecuencia con lo anterior, y en uso de la atribución conferida en el artículo 16.2.c) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, elevo la presente **PROPUESTA** a ese Consejo de Gobierno a fin de que, si lo estima conveniente, adopte el siguiente:



## ACUERDO

Aprobar el Decreto, por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, que se adjunta como Anexo a esta propuesta.

EL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA,  
MEDIO AMBIENTE Y EMERGENCIAS

**(documento firmado electrónicamente al margen)**

Antonio Luengo Zapata.

PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL CONSEJO ASESOR REGIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE ANIMALES DE COMPAÑÍA.

El Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su artículo 9.2, determina que la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su competencia y a través de sus órganos, velará por facilitar la participación de todos los murcianos en la vida política, económica, cultural y social de la Región.

Este derecho de participación ha sido reconocido en materia de protección y defensa de los animales de compañía, por la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, cuyo capítulo VI reconoce el especial papel de determinadas entidades colaboradoras, como son el Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia y las entidades de protección de los animales debidamente acreditadas, a los que se reconoce su participación activa y colaboración con la administración competente en la materia. Asimismo, en el capítulo VIII se consagra el principio de colaboración y asistencia entre todas las administraciones implicadas, incluyendo a la Administración Local, que cuenta con un papel destacado en la protección y defensa de estos animales por su mayor cercanía con los ciudadanos que conviven con ellos. A los efectos de garantizar estos principios de participación y colaboración, la citada Ley prevé en su artículo 33.5, la creación de un Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, como órgano de participación, asesoramiento y consulta en esta materia.

La importancia actual del bienestar de los animales de compañía así como el interés creciente de la sociedad murciana en esta materia, determinan



la necesidad de disponer de este órgano de canalización de la participación efectiva de sociedad en la toma de decisiones en la materia, contemplando la presencia de representantes de los diferentes sectores relacionados con los animales de compañía, así como de la Administración Local.

Por todo ello, resulta necesario que, en materia de animales de compañía, representantes de los distintos Ayuntamientos, así como de las asociaciones protectoras de los animales de compañía, formen parte con carácter permanente del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía. Asimismo, se considera conveniente la presencia de expertos conocedores sobre la materia que aporten sus conocimientos, incluyendo representantes de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia y del Ilustre Colegio de Veterinarios de la Región de Murcia.

La norma objeto de aprobación se ajusta a los principios de buena regulación en el ejercicio de la potestad reglamentaria recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, el principio de necesidad trae su causa de la aprobación de la citada Ley 6/2017, de 8 de noviembre, en concreto su artículo 33.5, en el que se prevé de forma expresa la creación de este Consejo Asesor; el principio de proporcionalidad se justifica por el rango de la norma a desarrollar conteniendo la regulación imprescindible para atender la necesidad de participación social objeto de la norma, y el de eficiencia por cuanto se regulan todos aquellos aspectos necesarios para desarrollar la citada disposición legal. La norma también cumple con el principio de seguridad jurídica, porque es coherente con el resto del ordenamiento jurídico. Responde al principio de transparencia al haberse realizado los trámites de audiencia e información pública, con participación de numerosas instituciones y organizaciones directamente relacionadas con la materia de protección y defensa de animales de compañía, siendo además, objeto de informe por los órganos consultivos de la Administración Regional. El decreto responde finalmente al principio de eficacia, al regular en una sola norma las disposiciones necesarias, de forma precisa, y coherente con la necesidad de participación social demandada.

Por todo lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, a propuesta de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias, de acuerdo con el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de



## DISPONGO

### **Artículo 1. Objeto.**

Se crea el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía (CARPA), en adelante el Consejo, como órgano de participación, asesoramiento y consulta de la Administración Autonómica en materia de protección y bienestar de los animales de compañía. Asimismo, se regula su composición, organización y funcionamiento.

### **Artículo 2. Adscripción y medios.**

1. El Consejo quedará adscrito a la Consejería competente en materia de protección y sanidad animal.

2. Corresponderá a la Consejería competente en materia de protección y sanidad animal prestar la cobertura administrativa necesaria para el correcto funcionamiento del Consejo.

### **Artículo 3. Fines.**

Los fines del Consejo serán los siguientes:

a) Promover la colaboración entre la Administración Regional y la Administración Local, para el desarrollo de una eficaz gestión de todas las actuaciones y medidas que correspondan en materia de protección, bienestar y defensa de animales de compañía.

b) Ofrecer un cauce de participación a las entidades relacionadas con los animales de compañía en el diseño y ejecución de las políticas que se desarrollen en materia de protección y defensa de animales de compañía.

### **Artículo 4. Funciones.**

Sin perjuicio de las funciones y competencias atribuidas a otros órganos de la Administración Regional, corresponde al Consejo el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Canalizar la colaboración y participación de los distintos Ayuntamientos de la Región, así como de las entidades relacionadas con los animales de compañía, en todos aquellos asuntos relativos a la protección y defensa de los animales de compañía.

b) Asesorar a las Administraciones Públicas competentes, tanto Autonómicas como Locales, en la elaboración y ejecución de planes de acción



a favor de la protección y defensa de los animales de compañía, y formular iniciativas y sugerencias en relación con dicha materia.

c) Realizar el seguimiento de programas de concienciación y educación en materia de prevención del maltrato animal.

d) Proponer a los diferentes órganos de la Administración Autonómica y de la Administración Local, todas aquellas cuestiones que estime oportunas relativas a la protección y bienestar de animales de compañía.

e) Informar los proyectos normativos que se elaboren en desarrollo de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia

f) Cualquier otra función que, en el marco de sus competencias, se le atribuya por disposición legal o reglamentaria.

### **Artículo 5. Composición.**

1. El Consejo contará con la siguiente composición:

**Presidencia:** La persona que ostente la titularidad de la Consejería competente en materia de protección y sanidad animal o persona en quien delegue. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, la presidencia será ejercida por la Vicepresidencia.

**Vicepresidencia:** La persona que ostente la titularidad de la Dirección General competente en materia de protección y sanidad animal o persona en quien delegue. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, se podrá nombrar suplente que habrá de pertenecer a la misma área de competencia del miembro titular.

**Vocales:**

a) Tres representantes de la Administración Autonómica, que serán designados por las Consejerías competentes en materia de protección y sanidad animal, zoonosis y medio natural.

b) Cuatro representantes de la Administración Local:

- Uno en representación de la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

- Dos en representación de las entidades locales con población superior a 70.000 habitantes, designados por la Federación de Municipios de la Región de Murcia.



- Uno en representación de las entidades locales con población inferior a 70.000 habitantes, designado por la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

c) Dos representantes de las entidades de protección de los animales declaradas colaboradoras, de acuerdo con el artículo 29.1 de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, designado por y entre ellas.

d) Dos representantes de las federaciones, confederaciones o unión de asociaciones legalmente registradas en la Región de Murcia y cuyos fines estén directamente relacionados con la protección de los animales, designados por y entre ellas.

e) Un representante del Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia, designado por el propio Colegio.

f) Un experto en materia de protección y bienestar de los animales de compañía designado por la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia entre su personal.

2. Los vocales previstos en las letras c) y d) serán designados a propuesta de las organizaciones representadas, previo acuerdo mayoritario de aquellas respecto a los representantes propuestos. En el supuesto de no alcanzarse dicho acuerdo, será el propio presidente del Consejo el que designe dichos representantes, entre las organizaciones que tengan mayor representatividad, en cuanto a número de asociados, y posibilitando la participación de distintas organizaciones en mandatos sucesivos, bajo criterios rotativos, respetando el principio participativo.

3. En caso de vacante, ausencia o enfermedad de alguno de los representantes titulares, las personas que ocupen las vocalías del órgano serán sustituidas por sus suplentes, designados en la forma prevista para los representantes titulares.

4. La Secretaría del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, será desempeñada por un/a funcionario/a de la Consejería competente en materia de protección y sanidad animal, designado/a por la Dirección General competente en esta materia, que actuará con voz pero sin voto.

#### **Artículo 6. Duración del mandato.**

La duración del mandato de los vocales del Consejo será de tres años. Transcurrido este periodo, se procederá a su nueva designación en los términos del artículo anterior. No obstante, con anterioridad a la finalización del plazo de tres años, se admitirá la sustitución de los vocales del Consejo por las



propias instituciones o entidades que los hubiesen designado, en aquellos casos en que dejen de ostentar el cargo o la condición en virtud de la cual fueron designados, o en caso de renuncia, incapacidad sobrevenida para el desempeño de sus funciones, incumplimiento grave o reiterado de su función, etc.

### **Artículo 7. Régimen de funcionamiento.**

1. El Consejo se reunirá con carácter ordinario y previa convocatoria de su Presidente una vez al año como mínimo. Con carácter extraordinario se reunirá cuando lo solicite un tercio de sus componentes, estando obligado el Presidente a convocarlo, en un plazo máximo de quince días. La Presidencia del Consejo tendrá voto de calidad para dirimir los empates en las votaciones.

2. Para el ejercicio de las funciones que se atribuyen al Consejo, éste podrá constituir comisiones de trabajo, que tendrán la composición, funciones y contenido que acuerde el Pleno del Consejo.

3. El presidente del Consejo podrá invitar a las reuniones del mismo a cuantos expertos en materia de bienestar y protección animal considere necesario, así como a los representantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de otras entidades públicas o privadas que pudieran estar directamente implicadas por razón de la materia, que tendrán voz pero no voto.

4. El Consejo sujetará su actuación a lo establecido en el presente decreto, así como a las disposiciones que sobre órganos colegiados establece la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y a lo dispuesto en la subsección 1ª de la sección 3ª del capítulo II del Título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del Sector Público.

### **Disposición adicional primera. Constitución.**

El Consejo se constituirá en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del presente Decreto.

### **Disposición adicional segunda. Coste económico.**

La aplicación de las previsiones contenidas en este decreto no supone aumento del gasto público, toda vez que el funcionamiento del Consejo se desarrollará con los recursos humanos y los medios materiales existentes en la Consejería a la que se encuentra adscrito.

### **Disposición transitoria única. Designación de vocales.**



En tanto no sea objeto de desarrollo reglamentario el artículo 29.1 de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, referido al Registro de entidades colaboradoras, el vocal en representación de las entidades protectoras de animales previsto en el artículo 5.1, letra c), se designará por y entre aquellas entidades debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones de la Región de Murcia cuyo objeto social y fines, según sus estatutos, estén directamente relacionados con la protección de los animales.

### **Disposición final única. Entrada en vigor.**

Este Decreto entrará en vigor a los veinte días siguientes de su publicación en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia».

Dado en Murcia de 2022.—El Presidente, .—El Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca, Medio Ambiente y Emergencias.  
ANEXO



## DILIGENCIA

Para hacer constar que, en relación al PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL CONSEJO ASESOR REGIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE ANIMALES DE COMPAÑÍA, se han tenido en cuenta, por parte de la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura, la totalidad de las observaciones contenidas en el Dictamen nº 75/2022, de 7 de abril, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, que incluyen tanto la observación esencial, referida a la necesidad de justificar en la exposición de motivos que el proyecto se ajusta a los principios de buena regulación, como el resto de observaciones no esenciales, relativas en gran parte, a garantizar la naturaleza participativa del órgano consultivo, siendo modificado en este sentido el proyecto en sus artículos 4 b) y c), 5.1 párrafo segundo, 5.1 b), segundo y tercer guion, 5.1 c), d) y f), 5.2, 6, disposición transitoria única, y disposición final única, pudiéndose proceder, una vez ultimada su tramitación, a su aprobación y publicación en BORM.

**LA TECNICO CONSULTORA**  
(documento firmado electrónicamente al margen)  
Sonia V. González Serna

**CONFORME**  
**LA JEFA DEL SERVICIO JURIDICO**  
(documento firmado electrónicamente al margen)  
M<sup>a</sup> Dolores Bermejo López-Matencio

29/11/2022 09:32:20

BERMEJO LOPEZ-MATENCIO, MARIA DOLORES

GONZALEZ SERNA, SONIA VICTORIA

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Señores Consejeros:

Gómez Fayrén, Presidente en funciones.

Martínez Ripoll.

Gálvez Muñoz, en funciones.

Letrado-Secretario General:  
Contreras Ortiz.

Dictamen nº 75/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 7 de abril de 2022, 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 Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 7 de febrero de 2022

(COMINTER 31771 2022 02 07-00 20), sobre Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía (exp. 2022\_036), aprobando el siguiente Dictamen.

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El proyecto normativo que se somete a consulta de este Órgano Consultivo ya fue objeto del Dictamen 387/2019, por lo que cabe dar por reproducidos sus antecedentes en orden a evitar innecesarias repeticiones, sin perjuicio de recordar ahora los hitos más relevantes del procedimiento de elaboración reglamentaria.

Así, en octubre de 2018 el Servicio de Producción Animal de la Dirección General de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura, perteneciente a la entonces Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, redactó un primer borrador de “Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía” (en adelante, el Proyecto), junto con una Memoria de Análisis del Impacto Normativo (MAIN).

Ambos documentos fueron remitidos para su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y,



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

además, a diversos centros directivos de la Administración regional, Ayuntamientos y entidades a fin de que pudieran hacer las consideraciones que estimaran pertinentes.

Recibidas diversas aportaciones y sugerencias procedentes de diversos órganos de la Administración regional, de Ayuntamientos y de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, del Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia y de algunas entidades privadas, se redactaron nuevas versiones del Proyecto y de la MAIN, y se sometió al informe del Servicio Jurídico de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, que mostró su parecer favorable al Proyecto.

El informe número 39/2019, de la Dirección de los Servicios Jurídicos se pronunció favorablemente sobre el Proyecto remitido con algunas observaciones que fueron acogidas e incorporadas al texto.

Consta asimismo en el expediente informe de la Vicesecretaría de la Consejería impulsora de la iniciativa normativa, así como las propuestas que elevaba el Director General de Agricultura, Ganadería y Acuicultura, a su Consejero de adscripción y la que éste, a su vez, formula al Consejo de Gobierno para la aprobación del Proyecto como Decreto.

**SEGUNDO.-** Efectuada la preceptiva consulta a este Consejo Jurídico mediante comunicación interior de 17 de julio de 2019, el 15 de octubre se evacua Dictamen 387/2019, con la siguiente conclusión: *“procede retrotraer el procedimiento de elaboración reglamentaria al momento en que debió recabarse el parecer del Consejo Regional de Cooperación Local, así como para completar las actuaciones conforme a lo indicado en la Consideración Tercera de este Dictamen, y recabar después nuevamente el Dictamen de este Consejo”*.

Además del informe del indicado Consejo Regional de Cooperación Local, se advierte en la Consideración tercera del Dictamen acerca del insuficiente tratamiento en la MAIN del impacto presupuestario de la futura norma, así como la omisión del preceptivo informe sobre el impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género del futuro



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Decreto, exigido por el artículo 42.2 de la Ley 8/2016, de 27 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

**TERCERO.-** Solicitado el 2 de junio de 2021 el informe del Consejo Regional de Cooperación Local, se evacua en sentido favorable el 30 de noviembre de 2021, según consta en el expediente mediante certificación de la Secretaria del indicado órgano.

**CUARTO.-** Con fecha 27 de enero de 2022 se elabora una nueva versión de la MAIN que recoge y subsana las omisiones advertidas en nuestro anterior Dictamen e informa de la elaboración de un nuevo borrador que, aunque no contempla modificaciones en el articulado respecto del anterior, responde al cambio de denominación de la Consejería impulsora.

**QUINTO.-** Con fecha 1 de febrero de 2022, el Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, diligencia un texto como autorizado y definitivo que se somete a consulta del Consejo Jurídico.

Consta este texto de una parte expositiva innominada, siete artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria y una final.

**SEXTO.-** El 2 de febrero se evacua nuevo informe de la Vicesecretaría.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite de nuevo el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen mediante comunicación interior del pasado 7 de febrero de 2022.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

## CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen, competencia material, habilitación legal y procedimiento de elaboración reglamentaria.

Procede dar por reproducidas las consideraciones que sobre dichos extremos se efectuaron en nuestro anterior Dictamen 387/2019.

Baste ahora señalar, en relación al procedimiento de elaboración reglamentaria, que una vez realizadas las actuaciones tendentes a subsanar las insuficiencias y omisiones puestas de manifiesto en dicho Dictamen, puede considerarse que la instrucción se ha ajustado en términos generales a la normativa que regula este tipo de procedimientos.

No obstante, ha de advertirse que en el largo tiempo transcurrido entre la evacuación del indicado Dictamen el 15 de octubre de 2019 y la actualidad, mediante el Decreto 309/2019, de 19 de diciembre se ha creado la Comisión Interdepartamental de Protección y Defensa Animal, que asigna a dicho órgano, entre otras funciones, la de “informar los proyectos de disposiciones normativas de desarrollo en la materia” (art. 2, letra e), informe que no consta que se haya evacuado respecto del Proyecto ahora sometido a consulta. Ello no conlleva, sin embargo, la obligación de incorporarlo al procedimiento de elaboración reglamentaria en curso, toda vez que en el momento de su iniciación allá por 2018, el referido informe no resultaba exigible.

En efecto, existen dos sistemas principales a la hora de determinar la incidencia de las modificaciones de las reglas de procedimiento en los expedientes en tramitación. De una parte, el sistema de regulación aislada, en cuya virtud cada acto integrante del procedimiento ha de ajustarse a la norma vigente en el momento de su realización. De otra, el sistema de regulación conjunta, en el que todo el procedimiento es considerado como unidad, de forma que todo él habrá de regirse por la norma vigente en el momento de su iniciación.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

De ambos sistemas, la jurisprudencia y la normativa básica en materia de procedimiento administrativo vienen optando por el que hemos denominado como de regulación conjunta, como se advierte en la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), según la cual a los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. Esta previsión de su apartado a) se completa con la extensión del principio allí plasmado y su conversión en criterio hermenéutico de cualesquiera problemas interpretativos sobre relaciones intertemporales entre normas, al establecer que en defecto de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.

De ahí que, en la medida en que no existe norma específica de derecho transitorio aplicable al procedimiento de elaboración reglamentaria que se desarrolla en el asunto sometido a consulta, cabe aplicar la referida regla interpretativa y considerar que no siendo preceptivo el informe de la Comisión Interdepartamental de Defensa y Protección Animal en el momento de iniciarse el procedimiento de elaboración reglamentaria, no cabe exigirlo hoy.

A modo meramente ilustrativo, esta solución es la que adopta la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cuando introduce la MAIN en el procedimiento de elaboración de los proyectos de Ley y de los reglamentos regionales, estableciendo su Disposición transitoria primera, que el nuevo trámite será de aplicación a aquellos proyectos de ley y disposiciones administrativas de carácter general cuya tramitación se inicie tras la aprobación por el Consejo de Gobierno de la Guía Metodológica prevista en la disposición adicional primera de la ley.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

## SEGUNDA.- De la naturaleza del órgano colegiado y de su régimen jurídico.

El artículo 33.5 de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia (LPDAC), dispone que se creará el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, adscrito a la consejería competente en materia de protección y sanidad animal, como órgano de participación, asesoramiento y consulta en esta materia.

La condición de órgano de participación, asesoramiento y consulta, su denominación como Consejo Asesor Regional y su adscripción a una Consejería de la Administración autonómica sin mayores precisiones específicas sobre el régimen jurídico al que habría de sujetarse, integrarían este órgano, *a priori*, en el ámbito propio de la Ley 9/1985, de 10 de diciembre, de los Órganos Consultivos de la Administración Regional de Murcia (LOCRM).

Sin embargo, ni por la composición prevista ni por sus funciones, el órgano que ahora se crea tendría encaje entre los regulados por la LOCRM. En efecto, en cuanto a su composición el artículo 5 del Proyecto prevé una clara preeminencia de los representantes de las Administraciones territoriales (tres vocales de la Administración regional, sin contar al Presidente y Vicepresidente, y 4 de la Administración local, frente a sólo 2 vocales de entidades y federaciones de protección de animales, más otros dos vocales designados uno por el Colegio Oficial de Veterinarios y otro por la Facultad de Veterinaria) que se opone a la representación mayoritaria de las entidades sociales y expertos que establece el artículo 5 LOCRM, al prever que los consejos deberán recoger en su composición “*y en número no inferior al 75% de sus miembros con voto, la representación de las organizaciones sociales existentes o el conjunto de los expertos externos a la Administración regional en cada sector*”.

Del mismo modo, la función prevista en el artículo 4, letra c) del Proyecto, consistente en “realizar acciones de prevención del maltrato



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

animal proponiendo, efectuando y realizando el seguimiento de programas de concienciación y educación sobre esta problemática”, que según la MAIN podrían referirse a casos o expedientes concretos que afecten a intereses individualizados, haría este cometido incompatible con el régimen previsto en la LOCRM, cuyo artículo 3 excluye la posibilidad de que estos casos o expedientes puedan ser conocidos por los órganos consultivos allí regulados. En efecto, el artículo 1 LOCRM excluye de su ámbito de aplicación, entre otros, a los órganos colegiados de naturaleza distinta a la señalada en el apartado anterior (órganos colegiados consultivos de la Administración regional), estableciendo el artículo 3 de la citada Ley que, en ningún caso, la función de asesoramiento se referirá a casos o expedientes concretos que afecten a intereses individualizados.

De ahí que, al igual que señalamos en el Dictamen 142/2009, y dado que entre las funciones previstas para el órgano se encuentran las de emisión de informes preceptivos (art. 4, letra e del Proyecto) y formulación de propuestas (art. 4, letras b y d, del Proyecto), el futuro reglamento nos remite a la regulación de los órganos colegiados con competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos, citados por el artículo 24.1,b) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad autónoma de la Región de Murcia. En relación con el régimen jurídico de estos órganos colegiados, la Ley 7/2004 se remite también a las normas contenidas en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), referencia que hoy y tras la derogación de esta última Ley ha de entenderse referida a los artículos 15 a 18, ambos inclusive, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que contienen la normativa básica aplicable a los órganos colegiados de las distintas Administraciones públicas.

Al margen de lo expuesto, ha de reflexionarse acerca de la función asignada al Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía (CARPA) por el artículo 4, letra c) en relación con la prevención del maltrato animal, pues con independencia de si los intereses afectados por el ejercicio de dicha función son individualizados o



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

colectivos, como antes se ha indicado, lo cierto es que dicha función, en los términos en los que la configura el Proyecto, parece revestir características de gestión activa o ejecutivas que se cohonestan mal con la naturaleza consultiva y asesora que la Ley proclama para el Consejo.

En efecto, dispone el referido precepto que el CARPA habrá de proponer, efectuar y realizar el seguimiento de programas de concienciación y educación en materia de prevención del maltrato animal. Si la intención es asignar al Consejo todas las funciones que en materia de prevención del maltrato animal puedan corresponder a la Administración regional, desde la propuesta de acciones y programas, su ejecución y la ulterior evaluación de sus resultados, se estarían excediendo los límites que la Ley objeto de desarrollo establece al futuro Decreto, respecto de la naturaleza consultiva y asesora del órgano. A tal efecto, cabe recordar que el artículo 23.1 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, al enumerar las categorías de funciones que pueden atribuirse a los órganos colegiados, diferencia las de “*decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control*”, de modo que, en principio, las funciones de decisión, propuesta y seguimiento no tendrían cabida en las de asesoramiento propias de los órganos consultivos.

No obstante, las funciones de propuesta y seguimiento de políticas públicas, en ciertos contextos y con matices, sí pueden llegar a incluirse en la función asesora, a través del informe de determinadas actuaciones y disposiciones, la puesta en conocimiento y el control a priori que puede dar lugar a la formulación de propuestas de corrección o mejoras, etc., máxime cuando entre los fines del órgano se establece el de promover la colaboración interadministrativa “*para el desarrollo de una eficaz gestión*” de las actuaciones en materia de protección, bienestar y defensa de los animales de compañía (art. 3 del Proyecto). Sin embargo, las de decisión y ejecución de tales programas y políticas públicas es evidente que exceden del ámbito asesor y, en consecuencia, no le corresponderían al Consejo de nueva creación.

Procede, entonces, revisar la redacción del artículo 4, letra c) en orden a evitar una interpretación contraria a la Ley objeto de desarrollo, en



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

términos similares a los siguientes: “Realizar el seguimiento de programas de concienciación y educación en materia de prevención del maltrato animal”. Se suprime la referencia al verbo “efectuar” que es el que podría llegar a interpretarse como atributivo de funciones ejecutivas, mientras que la realización de propuestas de actuación en esta materia ya estaría incluida en la letra d) del mismo artículo 4, por lo que no sería necesario su reiteración o especificación en relación con la prevención del maltrato.

### **TERCERA.- Observaciones al texto.**

#### **I. A la parte expositiva.**

De conformidad con el artículo 129.1 LPACAP, en la parte expositiva del Proyecto habrá de quedar suficientemente justificada su adecuación a los principios de buena regulación que en dicho precepto se enumeran. Debe señalarse que la STC 55/2018 ha precisado que *“los artículos 129 y 130.2 no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos. En consecuencia, a la vista de la STC 91/2017, FJ 6, ha de entenderse que son bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE) relativas a la elaboración de reglamentos”*.

Sin embargo, en la parte expositiva del Proyecto sometido a consulta se efectúa una mera alusión a dichos principios que apenas se limita a su enumeración pero que no justifica de forma suficiente la adecuación a ellos del Proyecto, lo que ha de corregirse.

Esta observación tiene carácter esencial.

#### **II. A la parte dispositiva.**

- Artículo 4. Funciones.

En la letra b) se asigna al Consejo la función de asesorar a la Comisión Interdepartamental de Protección y Defensa Animal en la elaboración y ejecución de planes de acción a favor de la protección y



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

defensa de los animales de compañía, y formular iniciativas y sugerencias en relación con dicha materia.

Sin embargo, de las funciones asignadas a la indicada Comisión por su norma de creación (Decreto 309/2019, de 19 de diciembre, artículo 2) no se desprende con facilidad que dicho órgano tenga atribuida la función de elaborar y ejecutar planes de acción en materia de protección y defensa de animales de compañía. De ahí que se sugiera establecer en el Proyecto ahora sometido a consulta que el destinatario del asesoramiento del Consejo sea no la Comisión, sino las Administraciones Públicas competentes, de modo que puedan beneficiarse de la labor consultiva y asesora del CARPA todas las Administraciones presentes en su composición, tanto la Autonómica como la Local.

- Artículo 5. Composición.

a) En la regulación de los representantes de la Administración Local debe corregirse el error existente en la cifra de población tomada como referencia: “70.0000 habitantes”.

b) De conformidad con el artículo 33.5 LPDAC el Consejo se configura como órgano de participación y, en consonancia con tal naturaleza, el artículo 3 del Proyecto señala entre sus fines el de “b) Ofrecer un cauce de participación a las entidades relacionadas con los animales de compañía en el diseño y ejecución de las políticas que se desarrollen en materia de protección y defensa de animales de compañía”.

Entiende el Consejo Jurídico que dicha finalidad participativa sólo se alcanza de una forma muy limitada cuando se advierte que sólo dos miembros del Consejo serán designados por las indicadas entidades, para un total de nueve miembros, sin incluir en el cómputo al Presidente y Vicepresidente. Ello supone apenas un 22% del total. Ya señalamos supra que la LOCRM, cuya Exposición de Motivos apunta expresamente que “se refiere a la participación ciudadana de carácter orgánico de los grupos sociales organizados” y que recuerda en su primer párrafo el reconocimiento constitucional del derecho a participar en los asuntos



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

públicos, establece que la representación de las organizaciones sociales o el conjunto de expertos externos debe contar con al menos el 75% de los miembros del órgano con derecho a voto. Ya indicamos que esta norma no sería aplicable al órgano que ahora se crea atendidas las funciones que se le atribuyen, pero ello no impide que la indicada Ley de órganos consultivos sirva como pauta interpretativa de lo que ha de considerarse un órgano de participación en el ámbito regional y de en qué medida, para que un órgano vehicule la intervención ciudadana en los asuntos públicos, en términos de realidad y eficacia y no meramente formales, ha de otorgarse un peso específico a la bancada social para que pueda hacer valer de forma efectiva en el seno del órgano colegiado administrativo los intereses que representa.

De ahí que se sugiera incrementar la representación de las entidades y federaciones contempladas en el apartado 1, letras c) y d).

c) La letra c), para determinar qué entidades de protección de animales declaradas colaboradoras podrán designar a sus respectivos representantes en el Consejo, utiliza un concepto que carece de significado legal preciso en este ámbito material, como es el de entidades o federaciones “que tengan mayor representatividad en la Región de Murcia”.

De hecho, la consideración como entidad colaboradora de protección de animales se condiciona en el artículo 29.1 LPDAC a la previa inscripción de la entidad en el Registro que al efecto habrá de crearse. Al parecer, dicho Registro aún no ha sido creado, por lo que para que las entidades de protección de animales hoy existentes puedan incorporarse al Consejo sin esperar a la constitución de dicho registro, se prevé una norma transitoria para establecer cuáles de aquellas entidades tienen derecho a designar representante, pero lo cierto es que esta regulación transitoria tampoco es lo suficientemente precisa como para poder individualizar cuáles de ellas ostentan ese derecho. Y ello porque aun cuando acude a los criterios de “*mayor implantación territorial y número de asociados*”, lo hace en términos genéricos, sin precisar porcentajes de implantación o número concreto de asociados a partir de los cuales surgirá el derecho a participar en la designación del representante de dichas entidades en el Consejo.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Debe corregirse esta omisión, pues de lo contrario no podrá designarse con garantías el representante de estas entidades. Y ello tanto en la norma transitoria como en el artículo 5 del Proyecto, salvo que, en este último caso, se prevea que sea la normativa específica aún por dictar del futuro Registro de entidades colaboradoras la que prevea los criterios que permitan caracterizar a dichas entidades como más representativas. De ser así, habría que incorporar en el precepto ahora proyectado una remisión expresa, siquiera genérica, a dicha regulación

Similar inconcreción se aprecia también respecto al representante de las federaciones contemplado en la letra d) del artículo 5.1 del Proyecto, que será designado por las “federaciones de protección de animales de compañía con mayor representatividad”, sin que en este supuesto se haya establecido una regulación transitoria ni se desprenda del conjunto del Proyecto ni de la LPDAC que futuros desarrollos reglamentarios de ésta permitirán conocer los criterios a utilizar en la determinación de esa condición de federaciones de protección de animales de compañía más representativas.

d) De conformidad con la parte expositiva del Proyecto, “*se considera conveniente la presencia de expertos conocedores sobre la materia que aporten sus conocimientos, incluyendo representantes de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia y del Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Región de Murcia*”. Así, el artículo 5.1, en sus letras e) y f) prevé que entre los miembros del Consejo haya un representante de ambas instituciones.

Entiende el Consejo Jurídico que la condición en la que habrían de participar estos vocales en el CARPA es diferente. Respecto del designado por el Colegio Oficial, su presencia en el órgano consultivo tiene un eminente carácter participativo, de modo que a su través se incorpora al órgano la perspectiva de los intereses profesionales corporativos que defiende el Colegio. De ahí que el miembro designado por éste tenga una doble función o misión, pues de un lado concurre en él la condición de profesional experto en la materia, como pone de relieve la exposición de motivos del Proyecto, pero también representa a los intereses de su



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

profesión, de modo que ostenta un verdadero mandato representativo de la Corporación y, por ello, se considera adecuado que se le denomine en el Proyecto como “representante” del Colegio.

Por el contrario, el “representante” de la Facultad de Veterinaria no parece que actúe en el CARPA en defensa de unos eventuales intereses institucionales del referido centro académico -y que conforme a la caracterización que de estos centros universitarios efectúa el artículo 8 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, ninguna conexión tendrían con la materia propia del órgano consultivo-, primando en aquél la condición de experto, pues el precepto proyectado prevé que sea “designado por la propia facultad entre personas expertas en materia de protección y bienestar de los animales de compañía”, exigencia ésta de experiencia que no se predica de ninguno de los restantes miembros del Consejo, ni siquiera del designado por el Colegio Oficial de Veterinarios. Lo expuesto permite considerar que este vocal designado por la Universidad no sería en rigor un representante de ésta. De hecho, esa ausencia de mandato representativo de los vocales expertos está contemplada expresamente como posible en el artículo 23.5 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, que admite que la composición de los órganos colegiados incorpore miembros designados por las especiales condiciones de experiencia o conocimientos que concurren en ellos.

De ahí que se sugiera sustituir la condición de “representante perteneciente a la Facultad de Veterinaria” por la de experto designado por dicho centro académico.

e) En el apartado 2, debe sustituirse el pronombre “éstas” por “aquéllas”.

En este mismo apartado, se exige el acuerdo mayoritario para la designación del representante de “asociaciones, federaciones, instituciones o entidades” y una regla subsidiaria para el caso de que no sea posible alcanzar dicho acuerdo mayoritario, que atribuye al Presidente del CARPA la designación del vocal en representación de aquéllas.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

En realidad la regla sólo será aplicable a los representantes de la bancada social del Consejo, es decir, los designados por las entidades colaboradoras y las federaciones de protección de animales, previstos en las letras c) y d), porque respecto al resto de los vocales habrá de estarse a las reglas internas de toma de decisión de cada una de las instituciones llamadas a efectuar la designación (Federación de Municipios, Colegio Oficial y Facultad de Veterinaria). El acuerdo mayoritario previsto en el precepto operará, por tanto, para la elección del vocal que habrá de asumir la representación de varias entidades colaboradoras y federaciones, entre los candidatos propuestos por ellas, por lo que podría precisarse así en el precepto, para evitar posibles disfunciones con las normas internas del resto de instituciones.

Por otra parte, cuando no se alcance el acuerdo mayoritario entre las entidades y federaciones llamadas a efectuar dicha designación, la solución a esta situación debería hacerse descansar en criterios objetivos y predeterminados en el futuro reglamento, y no dejarse a la plena discrecionalidad del Presidente del Consejo, pues esta previsión podría interpretarse como contraria o, al menos, limitante de la finalidad participativa que cumple el órgano consultivo que ahora se crea. Y es que no parece necesario insistir en que la designación de quién haya de representar los intereses sociales es una atribución que debe descansar precisamente en las entidades y federaciones creadas para su defensa, incluso cuando surjan situaciones de falta de acuerdo entre ellas. Su solución ha de respetar el principio participativo, de modo que en defecto de acuerdo mayoritario entre las entidades llamadas a efectuar la designación del vocal podría atribuirse su propuesta a la entidad con mayor representatividad, estableciendo para sucesivos mandatos criterios rotativos o similares que posibiliten la participación de las distintas entidades y federaciones en el CARPA.

f) Tanto el Presidente (apartado 1) como los vocales (apartado 3) tienen establecido un régimen de suplencia en el Proyecto, pero no ocurre así con el Vicepresidente, omisión que debería subsanarse.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

- Artículo 6. Duración del mandato.

Prevé el precepto un mandato de tres años para los vocales del Consejo, así como la posibilidad de su sustitución antes del transcurso de dicho plazo por las propias entidades e instituciones que los designaron, “en aquellos casos en que dejen de ostentar el cargo o la condición en virtud de la cual fueron designados”.

Dicha sustitución constituye en realidad el cese del vocal y la designación y nombramiento de otro en sustitución de aquel, por lo que se sugiere completar la regulación de las causas de cese, al menos con las clásicas y propias de todo órgano colegiado (renuncia, incapacidad sobrevenida para el desempeño de sus funciones, incumplimiento grave o reiterado de su función, etc.).

III. A la parte final.

- Disposición final. Entrada en vigor.

No contiene el expediente justificación alguna acerca del acortamiento del plazo ordinario de *vacatio* de las normas, de los 20 días que el artículo 2 del Código Civil prevé para la entrada en vigor de las leyes hasta la práctica desaparición del mismo, cuando se prevé que aquélla se produzca el día siguiente al de su publicación.

**CUARTA.- Otras observaciones.**

I. De técnica normativa.

De conformidad con la directriz 38 de las de Técnica Normativa aprobadas por el Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, las disposiciones de la parte final de la norma deben llevar título, lo que no se cumple respecto de la disposición transitoria del proyecto.

MARTINEZ RIZOLI, MANUEL 08/04/2022 11:47:54 | GALVEZ MUÑOZ, LUIS ALBERTO 08/04/2022 11:55:43 | GOMEZ FAREN, ANTONIO 08/04/2022 11:52:36

Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Según la misma Directriz 38, dicha disposición transitoria y también la final, han de denominarse como únicas, en la medida en que hay una sola disposición de cada clase.

## II. Correcciones de orden gramatical.

- En el primer párrafo del artículo 4, suprimir la coma después de “*corresponde al Consejo*”.
- En la primera línea del artículo 6, suprimir la coma después de “*la duración del mandato de los vocales del Consejo*”.
- En el artículo 7.1, corregir la concordancia de género entre los elementos de la oración “*estando obligada el Presidente*”.

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

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.**- La Comunidad Autónoma cuenta con competencia material para aprobar la norma, que habrá de adoptar la forma de Decreto del Consejo de Gobierno.

**SEGUNDA.**- El procedimiento de elaboración reglamentaria se ajusta a lo establecido en las normas que lo disciplinan, sin que se adviertan carencias esenciales ni la omisión de trámites preceptivos.

**TERCERA.**- Reviste carácter esencial la observación formulada en la Consideración tercera, I, acerca de la justificación en la parte expositiva del Proyecto del ajuste de la futura norma a los principios de buena regulación.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

**CUARTA.-** El resto de observaciones, en particular las relativas a garantizar y reforzar la naturaleza participativa del órgano consultivo, de incorporarse al texto, contribuirían a su mejora técnica y a su mejor inserción en el ordenamiento.

No obstante, V.E. resolverá.

EL LETRADO-SECRETARIO GENERAL  
(Fecha y firma electrónica al margen)

EL PRESIDENTE  
(en funciones)  
(Fecha y firma electrónica al margen)

El Consejero  
Fdo.: Manuel Martínez Ripoll  
(Fecha y firma electrónica al margen)

El Consejero  
(en funciones)  
Fdo.: Luis Alberto Gálvez Muñoz  
(Fecha y firma electrónica al margen)



## **MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL CONSEJO ASESOR REGIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE ANIMALES DE COMPAÑÍA.

### **1. Introducción**

La presente memoria se elabora de acuerdo con lo establecido en el artículo 53.1 de la ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, siguiendo la estructura establecida en la Guía Metodológica para la elaboración de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN), constando de los epígrafes siguientes:

- Justificación de la MAIN abreviada.
- Oportunidad y motivación técnica.
- Contenido, análisis jurídico y descripción de tramitación.
- Informe de impacto presupuestario.
- Informe de impacto por razón de género.
- Informe de impacto en la infancia, adolescencia y familia.

### **2. Justificación de la MAIN abreviada**

El artículo 53.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, dispone que los proyectos de disposiciones de carácter general dispuestos por los órganos directivos han de ir acompañados de una memoria de análisis de impacto normativo, que incluirá en un único documento el contenido establecido en el apartado tercero del artículo 46 de la citada norma.

La Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, aprobada por Consejo de Gobierno de 28 de julio de 2022, prevé la posibilidad de que en aquellos casos en los que se estime que la propuesta normativa no tiene impactos apreciables en alguno de los ámbitos, de forma que no corresponda la elaboración de una MAIN completa, se realizará una MAIN abreviada.

En este caso, la justificación de la MAIN abreviada reside en que se trata de una disposición cuyo ámbito de aplicación se circunscribe a un ámbito muy concreto, como es la creación de un órgano colegiado de participación, asesoramiento y consulta de la Administración autonómica en materia de protección y bienestar animal, sin apreciarse impacto apreciable en otros ámbitos. En este sentido, se trata de una disposición cuya justificación se encuentra en el artículo 33.5 de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia.

### **3. Oportunidad y motivación técnica.**

El Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su artículo 9.2, determina que la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su competencia y a través de sus órganos, velará por facilitar la participación de todos los murcianos en la vida política, económica, cultural y social de la Región.



Este derecho de participación ha sido reconocido en materia de protección y defensa de los animales de compañía, por la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, cuyo capítulo VI reconoce el especial papel de determinadas entidades colaboradoras, como son el Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia y las entidades de protección de los animales debidamente acreditadas, a los que se reconoce su participación activa y colaboración con la administración competente en la materia. Asimismo, en el capítulo VIII se consagra el principio de colaboración y asistencia entre todas las administraciones implicadas, incluyendo a la Administración Local, que cuenta con un papel destacado en la protección y defensa de estos animales por su mayor cercanía con los ciudadanos que conviven con ellos. A los efectos de garantizar estos principios de participación y colaboración, la citada Ley prevé en su artículo 33.5, la creación de un Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, como órgano de participación, asesoramiento y consulta en esta materia.

La importancia actual del bienestar de los animales de compañía así como el interés creciente de la sociedad murciana en esta materia, determinan la necesidad de disponer de este órgano de canalización de la participación efectiva de sociedad en la toma de decisiones en la materia, contemplando la presencia de representantes de los diferentes sectores relacionados con los animales de compañía, así como de la Administración Local.

Por ello, en virtud de los principios de buena regulación de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, resulta necesario que, en materia de animales de compañía, representantes de los distintos Ayuntamientos, así como de las asociaciones protectoras de los animales de compañía, formen parte con carácter permanente del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía. Asimismo, se considera conveniente la presencia de expertos conocedores sobre la materia que aporten sus conocimientos, incluyendo representantes de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Veterinaria y del Colegio de veterinarios de la Región de Murcia.

De esta forma, con la creación de este Consejo Asesor, se pretende garantizar la participación, asesoramiento y consulta en materia de protección y bienestar animal entre todos los sectores implicados.

#### **4. Contenido, análisis jurídico y descripción de la tramitación.**

##### **1º Competencias de la CARM sobre la materia.**

El presente proyecto se dicta al amparo del título competencial previsto en el artículo 9.2, del Estatuto de Autonomía, que determina que la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su competencia y a través de sus órganos, velará por facilitar la participación de todos los murcianos en la vida política, económica, cultural y social de la Región así como en el artículo 10.uno.1 del Estatuto de Autonomía, en el que se establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma sobre organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, y en el artículo 10.Uno 6, sobre la competencia exclusiva en materia de ganadería.



Asimismo, se dicta en desarrollo de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, cuyo artículo 33.5 prevé en su artículo 33.5, la creación de un Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, como órgano de participación, asesoramiento y consulta en esta materia.

### 2º Base Jurídica y Rango normativo.

La competencia del Consejo de Gobierno para la aprobación del proyecto encuentra su base en el artículo 24.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el que se prevé que la norma de creación de los órganos colegiados interdepartamentales, cuyo presidente tenga rango igual o superior a Consejero, debe revestir la forma de Decreto.

### 3º Inclusión de la propuesta en el Plan Anual Normativo.

El presente proyecto se encuentra incluido en el Plan Anual Normativo del año 2018.

### 4º Descripción del contenido y tramitación de la propuesta.

- En cuanto a su contenido, el proyecto normativo está conformado por siete artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria y una disposición final.

- En cuanto a la tramitación del proyecto, el procedimiento que debe observarse en su elaboración es el indicado en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, tras la modificación introducida por la disposición final primera de la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El Servicio de Producción Animal ha elaborado un primer borrador de Decreto (Ref. Octubre 2018), dando traslado del mismo a la Consejería de Salud, a la Consejería de Cultura, Turismo y Medio Ambiente, a los Ayuntamientos de la Región de Murcia, a la Federación de Municipios de la Región de Murcia, a la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia, al Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia, y a asociaciones y federaciones tipo “protectoras animales” inscritas en el Registro de Asociaciones de la Consejería de Presidencia de la Región de Murcia, por cuanto participan en su composición.

Asimismo, teniendo en cuenta el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el carácter que tiene el proyecto de norma organizativa al regularse la creación, composición y funciones de un órgano administrativo, se ha prescindido de los trámites de consulta pública, audiencia al sector e información públicas, si bien si se ha considerado conveniente la remisión del proyecto, junto con la presente MAIN para su publicación en el Portal de Transparencia de la CARM.

En cuanto a las consideraciones realizadas por las Consejerías y entidades locales consultadas, se han recibido diferentes observaciones al proyecto efectuadas por parte de los Ayuntamientos de Alhama de Murcia, Yecla, Lorca y Molina de Segura, de la Consejería de Salud, de la Federación Defensa Animal de la Región de Murcia (FDARMUR), de la Asociación de Usuarios de Perros Guía de la Comunidad de Murcia, de la Empresa de Educación Canina



“Somos muy Perros”, de la Dirección General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa, de la Federación de Asociaciones Protectoras de Animales de la Región de Murcia (ANIMUR) en nombre de un grupo de trabajo formado por cuarenta y seis asociaciones protectoras de animales de la Región de Murcia, de la Asociación Nacional de Peritos y Forenses Veterinarios, y de María José López Sánchez (antigua representante de FDARMUR), valorándose de la siguiente forma:

. Ayuntamientos de Alhama de Murcia, Yecla, Lorca y Molina de Segura.

Los ayuntamientos citados manifiestan con carácter general la ampliación de la representación de los ayuntamientos en la composición del Consejo Asesor, con propuestas referidas a rebajar el límite de habitantes previsto en el proyecto y fijado en 100.000 habitantes, de forma que se dé posibilidad de una mayor participación de Ayuntamientos.

Al respecto de esta observación, y teniendo en cuenta la heterogeneidad de los territorios municipales, se ha considerado que los ayuntamientos podrían tener una mayor participación, incrementando el número de representantes de la Administración local, de tres a cuatro, y distinguiendo, dentro de estos representantes, dos miembros en representación de las entidades locales con población superior a 70.000 habitantes, y otro miembro más, en representación de las entidades locales con población inferior a 70.000 habitantes, siendo todos designados por la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

. Consejería de Salud.

Esta Consejería propone la modificación del artículo 1 del proyecto referido al objeto, a fin de incluir no sólo la creación del Consejo, sino también su composición, organización y funcionamiento. Dicha observación es admitida, procediendo a dicha modificación en el texto.

En cuanto a las observaciones realizadas en cuanto a la composición del Consejo, se admite la relativa a incluir la referencia de las competencias en materia de salud pública y zoonosis. En cuanto a las competencias en materia de medio natural, se considera que ha de mantenerse esta nominación de la competencia en lugar de la propuesta de medio natural y fauna silvestre, dado que por parte de la Consejería competente en dicha materia se ha recibido informe favorable respecto al contenido del proyecto.

En cuanto a la consideración referida a la participación de las entidades locales, se ha valorado ya positivamente, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, admitiéndose las observaciones de los ayuntamientos.

En cuanto a la propuesta de concretar el sistema de designación de los vocales en representación de las entidades y federaciones protectoras, ante la posibilidad de que éstas no se pusieran de acuerdo, se ha procedido a modificar el texto del proyecto, incorporando dicha concreción. A este respecto, de los vocales que actúen en representación de asociaciones, federaciones, instituciones o entidades se designarán a propuesta de la organización representada, previo acuerdo mayoritario de éstas respecto al representante propuesto, siendo designados por el propio presidente del consejo en el supuesto de no alcanzarse dicho acuerdo.



En cuanto a la observación referida a incluir una previsión específica sobre la sustitución de los vocales, antes de finalizar el plazo de mandato, se ha considerado conveniente incluir dicha previsión que se incorpora al texto.

En cuanto a la propuesta de incluir una referencia expresa en el artículo 7, referido al régimen de funcionamiento del Consejo, a la Ley 9/1985, de 10 de diciembre, de los órganos consultivos de la administración regional, por considerar que esta norma es de aplicación, ha de señalarse que efectivamente el artículo 1 del citado texto legal, establece que esta ley contiene las normas a las que ha de ajustarse la regulación de los órganos colegiados consultivos de la Administración Pública Regional, excluyéndose de su ámbito de aplicación los órganos colegiados de carácter interno de la Comunidad Autónoma, los interadministrativos, los de naturaleza distinta a la señalada en el párrafo anterior y los de igual naturaleza, cuya creación se regule específicamente por otras leyes. Sin embargo, ha de señalarse que, si bien el Consejo que se regula en el proyecto tiene naturaleza consultiva y participativa, ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 9/1985, *“en ningún caso, la función asesora de estos órganos se referirá a casos o expedientes concretos que afecten a intereses individualizados”*, y que, según las funciones previstas para el CARPA, a éste le corresponde, entre otras, *“la realización de acciones de prevención del maltrato animal proponiendo, efectuando y realizando el seguimiento de programas de concienciación y educación sobre esta problemática”*, así como *“la formulación de iniciativas y sugerencias en relación con dicha materia”*, pudiendo ser estas acciones de prevención y las iniciativas formuladas de tipo concreto e individualizado, según el caso. Estas funciones asignadas no son estrictamente de tipo consultivo, sino de propuesta, por lo que se ha considerado, que al no ser un órgano de naturaleza estrictamente consultiva, es de aplicación la regulación de los órganos colegiados con competencias de propuestas o emisión de informes preceptivos, previstos en el artículo 24.1 b) de la ley 7/2004, citada en el artículo 7 del proyecto. Por tal razón, y salvo mejor opinión en derecho, se considera que no procede la cita expresa de la Ley 9/1985, de 10 de diciembre, bastando la remisión a las disposiciones que sobre órganos colegiados establece la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, y a lo dispuesto al respecto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del Sector Público.

Finalmente, en cuanto a la modificación propuesta de la disposición adicional segunda, referida al coste económico, se procede a su incorporación en el texto, de forma que el funcionamiento del consejo se desarrollará con los medios humanos y materiales de la consejería a la que el consejo se encuentra adscrito.

#### . FDARMUR

En relación a su propuesta de participación de la Policía Local, sobre todo en los temas de maltrato animal, se ha considerado que esta participación se canalizaría por la vía prevista en el artículo 7.3, mediante la invitación como expertos a las reuniones del Consejo que por razón de la materia se considere.

En cuanto a la observación de ampliación del número de sesiones ordinarias, se considera que debe mantenerse la reunión anual, con posibilidad de que en cualquier momento que se considere preciso, puedan celebrarse reuniones extraordinarias.

#### . Asociación de Usuarios de Perros Guía de la Comunidad de Murcia.



En relación a la propuesta de esta Asociación de participación en el Consejo, se ha procedido a modificar el artículo 7.3 del proyecto, a los efectos de prever la posibilidad de invitar a otras entidades públicas o privadas que se encuentren directamente relacionadas con un tema concreto que les afecte.

. Empresa de educación canica Somos muy Perros

En relación a la propuesta de esta empresa de participación en el Consejo, se ha procedido a modificar el artículo 7.3 del proyecto, a los efectos de prever la posibilidad de invitar a otras entidades públicas o privadas que se encuentren directamente relacionadas con un tema concreto que les afecte.

. Dirección General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa

En relación a la propuesta de esta empresa de participación en el Consejo, se ha procedido a modificar el artículo 7.3 del proyecto, a los efectos de prever la posibilidad de invitar a otras entidades públicas o privadas que se encuentren directamente relacionadas con un tema concreto que les afecte.

. Federación de Asociaciones Protectoras de Animales de la Región de Murcia (ANIMUR) en nombre de un grupo de trabajo formado por cuarenta y seis asociaciones protectoras de animales de la Región de Murcia.

En relación a su propuesta de participación de un Abogado experto en Derecho Animal, y de un perito veterinario experto en Maltrato Animal, se ha considerado que esta participación se canalizaría por la vía prevista en el artículo 7.3, mediante la invitación como expertos a las reuniones del Consejo que por razón de la materia se considere.

En cuanto a la observación de ampliación del número de sesiones ordinarias, se considera que debe mantenerse la reunión anual, con posibilidad de que en cualquier momento que se considere preciso, puedan celebrarse reuniones extraordinarias.

. Asociación Nacional de Peritos y Forenses Veterinarios

En relación a su propuesta de participación de un representante de la Asociación Nacional de Peritos y Forenses Veterinarios experto en maltrato animal, de un abogado experto en Derecho Animal, y de un representante o dos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se ha considerado que esta participación se canalizaría por la vía prevista en el artículo 7.3, mediante la invitación como expertos o como representantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de otras entidades públicas o privadas que por razón de la materia se considere, a las reuniones del Consejo.

En cuanto a la observación de ampliación del número de sesiones ordinarias, se considera que debe mantenerse la reunión anual, con posibilidad de que en cualquier momento que se considere preciso, puedan celebrarse reuniones extraordinarias.

. María José López Sánchez



En relación a su propuesta de incluir en el apartado b) del artículo 3 relativo a los Fines, el “Proporcionar un protocolo de actuación en base a la ley en materia de protección y bienestar animal”, no se estima, por considerar que ya se encontraría incluida la propuesta tanto en el artículo 3 en todos sus apartados, como en los apartados a), c), d) y f) del artículo 4 relativo a las Funciones del Consejo.

En relación a la observación de que alguno de los vocales representantes de la Administración Local deba ser un policía local medio ambiental, decir que no se tiene en cuenta, ya que al pertenecer a la Administración Local, se podría designar a policías locales como representantes de entidades locales o como representantes de la Federación de Municipios, si así se estimara. Además, se ha considerado que esta participación se canalizaría por la vía prevista en el artículo 7.3, mediante la invitación como expertos o como representantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de otras entidades públicas o privadas que por razón de la materia se considere, a las reuniones del Consejo.

En cuanto a la observación de ampliación del número de sesiones ordinarias, se considera que debe mantenerse la reunión anual, con posibilidad de que en cualquier momento que se considere preciso, puedan celebrarse reuniones extraordinarias.

- En cuanto a los Informes o dictámenes solicitados y el resultado de su valoración:

1. La Dirección de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Presidencia emite, informe preceptivo, Informe nº 39/2019, al que se refiere el artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En el informe indica que la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) debe ser elaborada por el órgano directivo impulsor y responsable de la propuesta normativa, lo cual se toma en consideración a partir de la Memoria que nos ocupa.

En relación a la propuesta de utilizar la mayúscula para “autonómica”, “regional” y “local” si se emplea mayúscula para citar “Administración”, se ha procedido a modificar dichas palabras en los artículos 1 y 3 ajustándose a dicha consideración, como cuestión de técnica normativa.

En relación a la propuesta de la conveniencia de explicitar la materia a la que hace referencia el apartado a) del artículo 3 sobre los Fines, se ha procedido a modificar la redacción del apartado, especificando que la materia es sobre “protección, bienestar y defensa de animales de compañía.

En relación a la consideración de que la disposición adicional primera fija el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor del Decreto para la constitución del Consejo, y que ese plazo pudiera resultar excesivamente breve, teniendo en cuenta las diversas entidades que tienen que proceder a designar sus representantes, se ha procedido a modificar la disposición, indicando un nuevo plazo de seis meses.

2. El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el 15 de octubre de 2019 emite Dictamen nº 387/2019, solicitado por la Secretaría General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), teniendo carácter



preceptivo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12.5 de la ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

El Dictamen indica que el contenido del Informe de impacto presupuestario no se ajusta al contenido mínimo exigido en la “Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo”(Aprobada por Resolución de 13 de febrero de 2015 por la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda) para la MAIN abreviada, debiendo hacerse referencia a los recursos presupuestarios que la puesta en marcha de la norma va necesariamente a implicar, para alcanzar su fin de ilustrar al órgano que deba decidir sobre su aprobación. Se toma en consideración en esta memoria, aportando los costes estimados y recursos presupuestarios.

Como observación de carácter esencial, indica que falta informe del Consejo Regional de Cooperación Local, órgano que ha de ser consultado en proyectos de reglamento reguladores de los distintos sectores de la acción pública de la Administración regional que afecten al ámbito de competencias de la Administración local, en base al artículo 3 de la Ley 9/1994, de 30 de diciembre. Se procede, desde la Secretaría de esta Consejería a enviar el borrador del proyecto para que el Consejo de cooperación Local emita el correspondiente informe.

Finalmente, se observa según Dictamen que no se ha incorporado al expediente informe sobre su impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, según se establece por el artículo 42.2 de la Ley 8/2016, de 27 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Se toma en consideración en esta memoria.

3. El Consejo Regional de Cooperación Local, en sesión celebrada el 30 de noviembre de 2021 acuerda informar favorablemente el Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de protección y Bienestar de Animales de Compañía de la región de Murcia.

Tras el Dictamen del Consejo Jurídico, no se realiza modificación en el articulado, pero el cambio de nombre de la Consejería da lugar a un nuevo borrador actualizado con referencia: Ref. Enero-2022.

4. El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el 7 de abril de 2022 emite nuevo Dictamen nº 75/2022.

En el mismo, considera que el procedimiento de elaboración reglamentaria se ajusta a lo establecido en las normas que lo disciplinan, sin advertir carencias esenciales ni la omisión de trámites preceptivos.

El Consejo Jurídico realiza una observación esencial, referida a la Exposición de Motivos, referida a la necesidad de justificar que el proyecto se ajusta a los principios de buena regulación. Dicha observación es incorporada al texto mediante la adición de un nuevo párrafo referido a cada uno de los principios.

Asimismo, se realizan diversas observaciones al articulado, de carácter no esencial, relativas en gran parte, a garantizar la naturaleza participativa del órgano consultivo, siendo modificado el



texto a fin de incorporar todas las observaciones formuladas. En concreto, han resultado modificados los artículos 4 b), c), 5.1 párrafo segundo, 5.1 b), segundo y tercer guion, 5.1 c), d9 y f), 5.2, 6, disposición transitoria única, disposición final única.

Estas modificaciones dan lugar al último borrador con referencia Ref. Noviembre 2022, que se acompaña a la presente memoria.

#### 5º Novedades que introduce la norma que se pretende aprobar.

La novedad introducida por la norma es la creación y regulación del régimen de funcionamiento de un nuevo Consejo Asesor Regional, en materia de protección y bienestar de animales de compañía, inexistente hasta la fecha.

#### 6º Previsión de entrada en vigor de la norma, justificación del período de vacatio legis, y análisis del régimen transitorio.

Se aplica el plazo ordinario de vacatio de las normas, de 20 días desde su publicación en el BORM, de acuerdo con el artículo 52.5 de la ley 6/2004, de 28 de diciembre.

#### 7º Carácter temporal de la disposición normativa (o de algunos de sus preceptos), en su caso, identificándose el período de vigencia.

La norma no tiene carácter temporal, sino de vocación de permanencia indefinida. Únicamente tiene carácter temporal, la disposición adicional primera, referida a la constitución del Consejo asesor en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma.

#### 8º Listado de las normas cuya vigencia quede afectada.

No hay normas afectadas por la aprobación del proyecto, al ser la primera norma de creación de este órgano, cumpliendo el mandato de creación y regulación previsto en el artículo 33.5 de la ley 6/2017, de 8 de noviembre.

#### 9º Necesidad de alta o actualización del servicio o procedimiento previsto en la disposición que se pretende aprobar en la Guía de Procedimientos y Servicios de la Administración Pública de la Región de Murcia.

No es necesario.

### **5. Informe de impacto presupuestario.**

Presupuestariamente, este Decreto no incorpora nuevos gastos, y hasta ahora solo afecta dentro del Programa 712F-Producción y Sanidad Ganadera, principalmente al capítulo I del personal de la administración regional (Concepto 120. Retribuciones básicas y complementarias), ya que el capítulo II en cuanto a recursos materiales es prácticamente nulo, pues las convocatorias se realizan mediante medios electrónicos.

El coste que supone puede ser asumido con los créditos disponibles sin necesidad de modificaciones presupuestarias (Concepto 120. Retribuciones básicas y complementarias).



Supone por tanto un impacto presupuestario mínimo en los presupuestos regionales, más allá de los propios servicios ya existentes que la Dirección General de Ganadería, Pesca y Acuicultura presta a los administrados en esta materia (bienestar animal) como parte de sus funciones.

Tampoco conlleva carga alguna para el administrado, por cuanto es una norma de tipo organizativo exclusivamente.

## **6. Informe sobre el impacto por razón de género.**

Desde la perspectiva del impacto de género, no existen efectos diferenciales que la aplicación de esta norma pueda tener sobre hombres y mujeres y en consecuencia no es necesario introducir recomendaciones que puedan cumplir con el objetivo de igualdad de oportunidades.

Asimismo, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 8/2016, de 27 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la CARM, el proyecto de decreto no tendrá impactos relacionados con la orientación sexual, identidad y expresión de género.

## **7. Informe sobre el impacto en la infancia, adolescencia y familia.**

El presente proyecto tiene un impacto nulo en el ámbito de la infancia y la adolescencia, atendiendo al artículo 22 quinquies, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el cual dispone que «las memorias de análisis de impacto normativo que deben acompañar a los proyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia y en la adolescencia».

Asimismo, el presente proyecto tiene un impacto nulo en el ámbito de la familia, atendiendo a la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que establece que «las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los proyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia».

EL DIRECTOR GENERAL DE GANADERÍA, PESCA Y ACUICULTURA

Francisco José Espejo García

Documento firmado electrónicamente al margen



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Señores Consejeros:

Gómez Fayrén, Presidente  
en funciones.

Martínez Ripoll.

Gálvez Muñoz.

Letrado-Secretario General:  
Contreras Ortiz.

Dictamen nº **387/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 15 de octubre de 2019, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca

(por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 17 de julio de 2019 (COMINTER 238775/2019), sobre Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía (expte. **233/19**), aprobando el siguiente Dictamen.

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Por el Servicio de Producción Animal de la Dirección General de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura, perteneciente a la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, en octubre de 2018 se redactó un primer borrador de “Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía” (en adelante, el Proyecto), junto con una Memoria de Análisis del Impacto Normativo (MAIN). Ambos documentos fueron remitidos para su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y, además, con escritos del Director General de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura de 11 de octubre de 2018, a los siguientes centros y entidades para su conocimiento a fin de que pudieran hacer las consideraciones que estimaran pertinentes en un plazo de 10 días:

- Consejería de Salud.
- Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

- Federación de Municipios de la Región de Murcia.
- Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia.
- Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia.
- Federación de Asociaciones de Protección Animal de la Región de Murcia.
- Asociación Protectora de Animales de la Región de Murcia.
- Ayuntamientos de la Región de Murcia (sin concretar en el expediente).

**SEGUNDO.-** En contestación al requerimiento se recibieron escritos formulando distintas sugerencias remitidos por:

- Ayuntamiento de Molina de Segura.
- Ayuntamiento de Yecla.
- Ayuntamiento de Lorca.
- Ayuntamiento de Alhama de Murcia.
- Federación de Municipios.
- Asociación de Usuarios de Perros Guía de la Comunidad de Murcia.
- Federación de Defensa Animal de la Región de Murcia (FDAMUR).
- Dirección General del Medio Natural.
- Dirección General de comercio, Consumo y Simplificación Administrativa.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

- Consejería de Salud.
- Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia.
- Empresa de educación canina “Somos Muy Perros”.

**TERCERO.-** Con las observaciones recibidas, el 4 de marzo de 2019 se redactó un nuevo borrador del Proyecto y una nueva versión de la MAIN en la que se incluía la explicación del estudio y aceptación o rechazo de las sugerencias realizadas.

**CUARTO.-** Redactados ambos documentos, el 14 de marzo de 2019 se presentó en el Registro electrónico de la CARM un escrito de la Federación de Asociaciones Protectoras de Animales formulando diversas alegaciones. Por correo electrónico se recibieron las de la Asociación Nacional de Peritos y Forenses Veterinarios (ANPEVET). Lo anterior motivó que, con idéntica técnica, el Servicio de Producción Animal, el 22 de marzo de 2019, redactara una tercera versión de la MAIN y del Proyecto que remitió al Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca.

**QUINTO.-** Previo informe favorable del Servicio Jurídico de la Secretaría General, el Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca elevó al Consejo de Gobierno su propuesta de aprobación del Proyecto siendo remitido para informe a la Dirección de los Servicios Jurídicos mediante comunicación interior de 2 de mayo de 2019.

**SEXTO.-** El informe número 39/2019, de la Dirección de los Servicios Jurídicos se pronunció favorablemente sobre el Proyecto remitido haciendo algunas observaciones sobre el mismo, observaciones que fueron acogidas por el Centro Directivo impulsor del procedimiento incorporándolas a la cuarta versión del Proyecto y de la MAIN efectuadas en julio de 2019, remitidas el día 1 de dicho mes a consulta a la Vicesecretaría de la Consejería junto con la propuesta que elevaba el Director General de Agricultura, Ganadería y Acuicultura, a su titular.



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

**SÉPTIMO.-** Una vez constatada la regularidad del procedimiento seguido según el informe de la Vicesecretaría, advirtiendo de la necesidad de remisión a este Consejo Jurídico para la evacuación de su Dictamen, se incorporó al expediente la copia de la última versión revisada del Proyecto y el extracto de secretaría, trasladándose a este órgano consultivo mediante comunicación interior de 17 de julio de 2019 a la que se adjuntó el acuerdo adoptado en tal sentido por la titular de dicho órgano por delegación del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca de la misma fecha.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

#### **PRIMERA.- Carácter del Dictamen.**

Este Dictamen ha sido solicitado con carácter preceptivo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), al considerarlo la Consejería proponente como un proyecto de disposición de carácter general que se dicta como desarrollo de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia (LPDAC).

El carácter eminentemente organizativo que presenta el Proyecto no impide su consideración como reglamento de desarrollo o ejecución necesaria de las previsiones del artículo 33.5 LPDAC. Siendo así no cabe duda de que ha de ser objeto de dictamen preceptivo por este Consejo Jurídico en aplicación de artículo 12.5 LCJ, por las razones expuestas, entre otros, en nuestro Dictamen 153/2018.

#### **SEGUNDA.- Competencia y habilitación legal.**

I. El Proyecto de Decreto sometido a Dictamen establece la regulación de este órgano consultivo al decir en su artículo 1.1 *“Se crea el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía (CARPA), en adelante el Consejo, como órgano de participación,*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*asesoramiento y consulta de la Administración Autonómica en materia de protección y bienestar de los animales de compañía. Asimismo, se regula su composición, organización y funcionamiento”.*

La creación del CARPA está prevista en el artículo 33.5 LPDAC, dictada en ejercicio de las previsiones establecidas en la Ley Orgánica 4/1982 de 98 de junio, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, (EAMU), pues, tal como indica su Exposición de Motivos *“Desde un punto de vista competencial, este texto legal se dicta, entre otras, en atención a las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene y de medio ambiente, así como la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería, que esta Comunidad Autónoma tiene atribuidas, de conformidad con su Estatuto de Autonomía”*. Concretamente los títulos competenciales correctamente invocados en la elaboración del Proyecto han sido: la competencia exclusiva en materia de ganadería (artículo 10.Uno.6); en materia de planificación económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional (artículo 10.Uno.11); la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene y de protección del medio ambiente (artículo 11.1 y 3); y, por último, la competencia exclusiva sobre organización, régimen jurídico y funcionamiento de las instituciones de autogobierno (artículo 10.Uno.1) en la que se enmarca la de creación y estructuración de su propia organización administrativa (artículo 51.1).

Tanto en el ordenamiento estatal como en el autonómico, la potestad reglamentaria del Gobierno no deriva de la delegación que le pueda conferir el Parlamento correspondiente, sino que son las propias normas institucionales [artículo 97 de la Constitución, artículo 23.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y los artículos 32.1 EAMU y 52.1 Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (LPCG) y, actualmente, el artículo 128.1 LPACAP] las que explícitamente reconocen esa potestad con carácter propio y originario. Al no existir atribución específica a una Consejería en aplicación del artículo 38 LPCG, por el que a los Consejeros se les reconoce una potestad reglamentaria *“cuando, por disposición de*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*rango legal les esté expresamente atribuida*”, hay que entender que la remisión a norma reglamentaria hecha por el artículo 33.5 LPDAC ha de completarse con un Decreto a aprobar por el Consejo de Gobierno.

**TERCERA.- Sobre el procedimiento de elaboración y la documentación remitida.**

Respecto al procedimiento seguido para la elaboración del Proyecto de Decreto, con carácter general, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 53 de la Ley 6/2004, se realizan las siguientes observaciones:

I. Sobre el carácter abreviado de la MAIN y su justificación.

La MAIN fue introducida en el Ordenamiento regional por la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tanto para los Anteproyectos de Ley, como en el proceso de elaboración de los reglamentos, modificando la Disposición final primera de la LPCG con la finalidad de valorar el impacto de la nueva regulación, si bien dicha exigencia de elaboración de una MAIN venía condicionada a la publicación de la Guía Metodológica (la Guía), siendo de aplicación a los procedimientos de elaboración de disposiciones que iniciaran su tramitación tras la aprobación de la citada Guía (que fue aprobada por acuerdo de Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015 y publicada en el BORM de 20 siguiente). El artículo 37 de la Ley de Aceleración modificó el artículo 46 de la Ley 6/2004, introduciendo nuevos requisitos de la MAIN.

Se optó por la elaboración de una MAIN abreviada en base a que, según consta en ella, “[...] *La Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN aprobada por Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015, prevé la posibilidad de que en aquellos casos en los que se estime que la propuesta normativa no tiene impactos apreciables en alguno de los ámbitos, de forma que no corresponda la elaboración de una MAIN completa, se realizará una MAIN abreviada.*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*En este caso, la justificación de la MAIN abreviada reside en que se trata de una disposición cuyo ámbito de aplicación se circunscribe a un ámbito muy concreto, como es la creación de un órgano colegiado de participación, asesoramiento y consulta de la Administración autonómica en materia de protección y bienestar animal, sin apreciarse impacto apreciable en otros ámbitos. En este sentido, se trata de una disposición cuya justificación se encuentra en el artículo 33.5 de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia”.*

Adoptada esa decisión, consta en el apartado 5 de la MAIN, “Informe de impacto presupuestario”, que *“La aprobación y aplicación del proyecto de decreto no tiene incidencia económica alguna, no implicando "per se" la implantación de nuevos servicios, ni generando nuevas obligaciones económicas dado que su finalidad es la regulación de la composición y funciones de un órgano colegiado cuyo funcionamiento se va a desarrollar con los recursos humanos y materiales existentes en la Consejería a la que se encuentra adscrito el órgano que se crea.*

*Tampoco conlleva carga alguna para el administrado, por cuanto es una norma de tipo organizativo exclusivamente”.*

Lo anterior motiva la ausencia total de información sobre el coste que la puesta en marcha del CARPA va a suponer.

Tal comportamiento no se considera acorde con las previsiones que sobre la elaboración de la MAIN existen en la Guía, siendo de aplicación al caso las consideraciones que ya hicimos en nuestro Dictamen 316/19. Era, como ahora, un caso en que la justificación del carácter abreviado de la MAIN derivaba también de la no incidencia en otros ámbitos competenciales. Pues bien, allí señalábamos que *“En lo que al impacto en materia de presupuestos respecta, la Guía, en el número 6º de su apartado A "Introducción", como respuesta a la pregunta de si de la propuesta normativa no se derivarán impactos apreciables, señala que «En aquellos casos en los que se estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en alguno o algunos de los ámbitos, de tal forma que*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*no corresponda la elaboración de una MAIN completa, se elaborará una MAIN abreviada con el contenido mínimo que se recoge a continuación». Concreta ese contenido mínimo en su apartado "C.- Contenidos de la Memoria Abreviada", y en él, por lo que interesa al impacto presupuestario, indica en su número 4 «En todo caso se especificarán los aspectos presupuestarios del proyecto normativo, haciendo una mención concreta a los posibles costes en recursos materiales y recursos humanos». Es decir, la circunstancia de que el impacto presupuestario no sea "apreciable" faculta para redactar la MAIN abreviada, pero el contenido mínimo exige que «En todo caso», sin excepción, se especifiquen los aspectos presupuestarios del proyecto normativo haciendo una mención concreta a los posibles costes en recursos materiales y recursos humanos.*

*Lo anterior significa que esas menciones no pueden sustituirse por una declaración genérica como la hecha en el apartado 5 de la MAIN que acompaña el Proyecto según la cual «La norma propuesta, no afecta al presupuesto del departamento impulsor de la misma, ni al de otros departamentos, entes u organismos distintos del impulsor, por lo tanto, no tiene impacto presupuestario en los presupuestos de la CARM». Esa declaración contradice el último párrafo del apartado B5 de la Guía según el cual «Si no tuviera impacto presupuestario, se deberá indicar en la Memoria debiéndose justificar adecuadamente». Es decir, la justificación es obligada, no ya en el caso de que el impacto no sea "apreciable" sino en el extremo, es decir, que el impacto fuera nulo.*

*Lo que la Guía pretende, de manera simplificada evidentemente, es que queden reflejados los efectos presupuestarios que pueda tener la adopción de una determinada norma, sean o no asumibles con los recursos de los que ya se disponga en el momento de elaborar la propuesta. Sin embargo, en este como en algunos otros casos dictaminados, se viene observando la práctica consistente en negar efectos presupuestarios a los proyectos entendiendo que de esa manera no hay obligación de especificarlos, pero tampoco de justificar el aserto.*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*Como decimos, el mayor o menor impacto presupuestario permite a los órganos impulsores considerar la necesidad de realizar una MAIN completa o abreviada pero, una vez adoptada esa decisión, incluso en la abreviada hay que especificar los efectos que sobre el presupuesto genere y en tanto que la aplicación de la norma suponga una mínima actividad en el seno de la Administración originará unos gastos a los que hacer frente, gastos cuya compromiso de ejecución ha de contar con el debido soporte presupuestario para no incurrir en nulidad por aplicación del artículo 36 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre (TRLH), ya que está vedada la ejecución de gastos al margen del presupuesto por aplicación del principio de universalidad presupuestaria, consagrado en el artículo 46.3 EAMU, al señalar que el presupuesto de la Comunidad Autónoma incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de los organismos y entidades integrantes de la Comunidad Autónoma. Al margen del presupuesto pueden existir cobros o pagos, pero no ingresos o gastos.*

*Como hemos dicho, una cosa es que los gastos derivados de la aprobación de la norma sean perfectamente asumibles con los créditos de los que disponga el departamento impulsor, o el resto de departamentos de la CARM, lo que no niega su existencia e impacto presupuestario. Otra bien distinta, que hubieran de dotarse nuevos créditos. En ese caso, la propia Guía nos da la pista de cuál es la intención que se persigue al decir en el apartado B5, respondiendo a la pregunta de si un proyecto normativo afecta al presupuesto del departamento impulsor que «Si sí existiera impacto presupuestario por afectar el proyecto normativo a los presupuestos de la CARM, será necesario identificar, mediante la partida presupuestaria afectada y cuantificar los gastos e ingresos presupuestarios, financieros o no financieros que pudiera generar el proyecto normativo, o bien justificar la imposibilidad de cuantificación de dicho impacto.*

*Una vez cuantificado el impacto presupuestario habrá que determinar si el coste que supone puede ser asumido con los créditos disponibles sin necesidad de modificaciones presupuestarias, para lo cual será necesario identificar las partidas presupuestarias afectadas especificando la respectiva valoración monetaria. Si el coste no puede ser financiado con los*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*créditos presupuestarios disponibles sin recurrir a modificaciones presupuestarias, será necesario detallar la modificación que se propone, su cuantificación y su fuente de financiación».*

*Como conclusión de este apartado se obtiene, en el caso examinado, al igual que en otros ya vistos por este Órgano consultivo, que la MAIN abreviada no responde al contenido exigido por la Guía, pues debieron hacerse unas referencias a los recursos presupuestarios que la puesta en marcha de la norma va necesariamente a implicar, referencias siquiera mínimas pero suficientes para alcanzar su fin de ilustrar al órgano que deba decidir sobre su aprobación”.*

A la vista de lo dicho y teniendo en cuenta lo que a continuación se hace constar, debiera procederse a revisar la MAIN en el sentido indicado.

## II. Sobre los diversos informes recabados.

En el procedimiento se ha solicitado opinión a los centros y entidades que constan en Antecedentes y, aunque como puede apreciarse en el expediente, el trámite de audiencia exigido por el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), ha sido debidamente respetado, se echa en falta una opinión que debía haberse solicitado por su carácter preceptivo.

Nos referimos a que, siendo correcta la consulta evacuada a la Federación de Municipios de la Región de Murcia y a los Ayuntamientos, podría entenderse cumplido el mandato del artículo 77 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia (LRLMU), que consagra como modo de realizar efectivamente la coordinación entre la Comunidad y las entidades locales de la Región el respeto al ejercicio legítimo, por cada una de ellas, de sus competencias, así como las consecuencias que del mismo se deriven para las propias, y ponderar, en el ejercicio de sus competencias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en particular, aquellos cuya gestión esté encomendada a la otra Administración. Sin embargo su escasa participación (sólo 4 de los 45



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Ayuntamientos que cabe presumir consultados han formulado observaciones) unido al carácter imperativo de sus términos, no permite entender enervado el mandato expreso de la Ley 9/1994, de 30 de diciembre, por la que se crea el Consejo Regional de Cooperación Local, órgano que ha de ser consultado en las materias previstas en su artículo 3, entre las que en su número 1, letra a) se refiere a *“Los anteproyectos de ley y los proyectos de reglamento reguladores de los distintos sectores de la acción pública de la Administración regional que afecten al ámbito de competencias de la Administración local”*.

La ausencia de dicho informe fue considerada causa de nulidad de pleno derecho del Decreto 102/2002, de 14 de junio, por el que se aprobó el Reglamento del régimen económico financiero del canon de saneamiento de la Región de Murcia, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia en su sentencia nº 733/05, de 27 de octubre de 2005. El Dictamen 64/02 de este Consejo Jurídico, relativo al proyecto de lo que luego fue Decreto 102/2002, advirtió esa carencia pronunciándose posteriormente respecto a tal omisión la antedicha Sentencia en estos términos: *“Entiende la Sala que, para el ejercicio de la potestad reglamentaria, la Administración competente debe seguir el procedimiento legalmente establecido y que no puede dejar de consultar, cuando la Ley lo requiera, a los órganos correspondientes, puesto que la emisión de los informes legalmente preceptivos está ordenada a lograr el mayor acierto en la actividad administrativa. La estimación del recurso por estos motivos, hace innecesario considerar el resto de los fundamentos de la impugnación”*. Señala también la sentencia lo siguiente: *“Añade el Consejo Jurídico que, aunque las corporaciones locales han podido expresar su opinión a través de la Federación de Municipios es éste un cauce no idóneo para cumplimentar el trámite de audiencia exigido por la Ley 9/94”*.

Contra dicha sentencia interpuso recurso de casación ordinario la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, resuelto por STS 3977/2009, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de mayo de 2009 (rec. cas. 2815/2006), la cual, además de desestimar el recurso, afirma que *“...dada la interpretación sostenida por la sentencia de instancia, en relación a la*



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

*naturaleza preceptiva del dictamen omitido del Consejo Regional de Cooperación es patente que no sólo no ha sido incumplido el artículo 24.1 b) de la Ley 50/1977, sino que la Sala de instancia se ha atenido a su estricto cumplimiento, y sin que pueda aceptarse que el informe emitido por la Federación de Municipios de la Región de Murcia pueda sustituir al omitido”.*

En consecuencia, la omisión del informe preceptivo de dicho Consejo es una irregularidad que no debió producirse y que, a pesar de lo avanzado del procedimiento, aún hay posibilidad de eliminar recabándolo. Esta es una observación de carácter esencial.

III. Se observa también que no se ha incorporado al expediente el documento exigido por el artículo 42.2 de la Ley 8/2016, de 27 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Dispone el mismo que *“Todas las disposiciones legales o reglamentarias de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia deberán contar, con carácter preceptivo, con un informe sobre su impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género por quien reglamentariamente se determine”.*

En conclusión, y para atenernos a lo que establece el artículo 2.4 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (*“Los asuntos sobre los que haya dictaminado el Consejo no podrán ser sometidos a dictamen ulterior de ningún otro órgano o institución de la Región de Murcia”*), no puede emitirse Dictamen sobre el fondo del asunto antes de que sean completadas las actuaciones.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

16/10/2019 15:00:31 GOMEZ FAYREN, ANTONIO 17/10/2019 10:12:06  
Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.-** Procede retrotraer el procedimiento de elaboración reglamentaria al momento en que debió recabarse el parecer del Consejo Regional de Cooperación Local, así como para completar las actuaciones conforme a lo indicado en la Consideración Tercera de este Dictamen, y recabar después nuevamente el Dictamen de este Consejo.

No obstante, V.E. resolverá.

EL LETRADO-SECRETARIO GENERAL  
(Fecha y firma electrónica al margen)

Vº Bº EL PRESIDENTE  
(en funciones)  
(Fecha y firma electrónica al margen)

17/10/2019 10:12:06

16/10/2019 15:00:31 GOMEZ FAYREN, ANTONIO

CONTRERAS ORTIZ, MANUEL MARIA

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación



Región de Murcia  
CONSEJERIA DE AGUA, AGRICULTURA,  
GANADERIA Y PESCA

DOC 12

COMUNICACIONES INTERIORES DE LA CARM

Salida nº: 140836/2019

Fecha: 02/05/2019

S/Ref:

N/Ref: CH017R

## COMUNICACIÓN INTERIOR

Murcia, 2/5/2019

**DE: SECRETARIA GENERAL AGUA, AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA -  
SERVICIO JURIDICO**

**A: CONSEJERIA PRESIDENCIA - DIRECCION DE LOS SERVICIOS JURIDICOS**

**ASUNTO: PETICION DE INFORME PROYECTO DE DECRETO ANIMALES DE  
COMPAÑIA**

NTRA. REF. SJ/0110/2019 (cítese al contestar)

De conformidad con el Art.7.1.f) de la Ley 4/2004 de 22 de octubre, de asistencia jurídica de la CARM, se remite Proyecto de Decreto por el que se crea el Consejo Asesor para Desarrollo del Art. 33.5 de la Ley 6/2017 de Protección y Defensa de Animales de Compañía.

**PS la Vicesecretaria Orden de 26/04/2019 Fdo: Ana M<sup>a</sup> Méndez Bernal**





Inf. n° 39/2019

**ASUNTO: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA EL CONSEJO ASESOR REGIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE ANIMALES DE COMPAÑÍA**

**ÓRGANO CONSULTANTE: CONSEJERÍA DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con carácter preceptivo se emite el siguiente

**INFORME**

Por la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, se remite en fecha 3 de mayo de 2019 a esta Dirección de los Servicios Jurídicos, expediente relativo al “Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía”, interesando se emita el informe preceptivo al que se refiere el artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



En el expediente remitido consta la siguiente documentación:

- Proyecto de Decreto (Ref. Octubre 2018).
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo inicial (MAIN inicial), de fecha 11-10-2018.
- Escritos de remisión del proyecto de Decreto a las Consejerías afectadas (Consejería de Salud y Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente), los Ayuntamientos y Federación de Municipios de la Región de Murcia, Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia, Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia, y asociaciones y federaciones de protección de animales inscritas en el Registro de Asociaciones de la Consejería de Presidencia, por cuanto participan en su composición.
- Escritos de alegaciones presentados.
- MAIN de 4-3-2019 con valoración de las alegaciones presentadas.
- Proyecto de Decreto (Ref. Marzo 2019).
- Escritos de alegaciones recibidos con posterioridad al 5-3-2019.
- MAIN definitiva, de fecha 22-3-2019, con valoración de las últimas alegaciones presentadas.
- Proyecto de Decreto (Ref. Marzo- 2 2019).
- Informe del Servicio Jurídico de la Secretaría General.
- Propuesta del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.
- Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de animales de Compañía.





## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### PRIMERA.- Objeto.

El proyecto de Decreto que se somete a informe tiene por objeto la creación del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía (CARPA), como órgano de participación, asesoramiento y consulta de la Administración Autonómica en materia de protección y bienestar de los animales de compañía, así como la regulación de su composición, organización y funcionamiento.

### SEGUNDA.- Competencia y habilitación legal.

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ostenta estatutariamente competencias para legislar en materia de protección y defensa de los animales de compañía, fundamentándose la misma en la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería e industria agroalimentaria, de acuerdo con la ordenación general de la economía (art. 10.Uno.6 del Estatuto de Autonomía), y en materia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional (art. 10.Uno.11 EA), así como en la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene y de protección del medio ambiente (art. 11.1 y 3 EA).

Igualmente el artículo 51.1 del Estatuto de Autonomía establece que



corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del Estado, ostentando competencia exclusiva sobre “organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno” (art. 10.Uno.1 EA).

En desarrollo de estas competencias, la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, prevé, en el apartado 5 de su artículo 33, la creación del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, disponiendo:

*“Mediante la norma reglamentaria correspondiente, se creará el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, adscrito a la consejería competente en materia de protección y sanidad animal, como órgano de participación, asesoramiento y consulta en esta materia”.*

La participación y colaboración de diferentes entidades e instituciones en materia de protección y defensa de los animales de compañía se encuentra prevista en la citada Ley 6/2017, de 8 de noviembre, cuyo capítulo VI *entidades colaboradoras*, reconoce el especial papel de determinadas entidades colaboradoras, como son el Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia (art. 28) y las entidades de protección de los animales debidamente acreditadas (art. 29). Del mismo modo en el capítulo VIII de esta Ley 6/2017, se consagra el principio de coordinación y colaboración entre todas las administraciones implicadas, incluyendo a la Administración





Local, que resulta necesaria a la vista de las distintas competencias que ostentan en esta materia tanto la Administración Local como la Autonómica, de acuerdo con la distribución competencial establecida en la propia Ley 6/2017 (art. 32 Competencias municipales, art. 33 Competencias Administración Regional, art. 34 Distribución competencial entre las diferentes Consejerías con competencias en esta materia).

Con la finalidad de garantizar estos principios de coordinación y colaboración, la Ley 6/2017, prevé, como hemos indicado en su artículo 33.5 la creación del Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía.

Haciendo uso de tal habilitación, el Proyecto de Decreto sometido a informe crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía.

### **TERCERA.- Naturaleza del órgano colegiado y régimen jurídico.**

El estudio detallado de las funciones atribuidas en el Proyecto de Decreto a este Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, pone de relieve que no parece encajar en el ámbito de la Ley 9/1985, de 10 de diciembre, de órganos consultivos de la Administración Regional de Murcia.

Así, el artículo 1 de esta Ley 9/1985, dispone:



*“La presente Ley contiene las normas a las que ha de ajustarse la regulación de los órganos colegiados consultivos de la Administración Pública Regional.*

*Se excluyen del ámbito material de aplicación de esta Ley los órganos colegiados de carácter interno de la Comunidad Autónoma, los interadministrativos, los de naturaleza distinta a la señalada en el párrafo anterior y los de igual naturaleza, cuya creación se regule específicamente por otras leyes”.*

Y el art. 3 de esta misma Ley señala que *“En ningún caso, la función asesora de estos órganos se referirá a casos o expedientes concretos que afecten a intereses individualizados”.*

En el caso del Consejo Asesor cuya creación se propone, figuran, entre las funciones que le atribuye el art.4:

*“b) Asesorar a la Comisión Interdepartamental de protección y defensa animal, en la elaboración y ejecución de planes de acción a favor de la protección y defensa de los animales de compañía, y formular iniciativas y sugerencias en relación con dicha materia.*

*c) Realizar acciones de prevención del maltrato animal proponiendo, efectuando y realizando el seguimiento de programas de concienciación y educación sobre esta problemática”.*

Y según se manifiesta expresamente en la MAIN de fecha 4-3-2019 y en la MAIN definitiva de 22-3-2019, estas acciones de prevención y las iniciativas formuladas pueden ser de tipo concreto e individualizado.





E igualmente en este art. 4 se asigna a este Consejo Asesor la función de *“Proponer a los diferentes órganos de la Administración Autonómica y de la Administración Local, todas aquellas cuestiones que estime oportunas relativas a la protección y bienestar de animales de compañía”*.

Estas funciones no son estrictamente de tipo consultivo sino más bien de propuesta, por lo que se considera adecuado el criterio reflejado en el informe del Servicio Jurídico de la Consejería proponente, de no considerar al Consejo Asesor que se crea como un órgano de naturaleza estrictamente consultiva, sino como órgano colegiado con competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos al que sería de aplicación lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en línea con lo manifestado en diversos Dictámenes por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia (Dictamen 142/2009 emitido en relación con el Proyecto de Decreto de creación del Consejo Asesor Regional de las Organizaciones Profesionales Agrarias, entre otros).

En cuanto al régimen jurídico aplicable al Consejo cuya creación se pretende, viene constituido por los citados artículos 23 y 24 de la aludida Ley 7/2004, de 28 de diciembre, y supletoriamente, por lo establecido en la subsección 1ª de la Sección 3ª, del Capítulo II del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público



#### **CUARTA.- Forma.**

De conformidad con lo manifestado se considera aplicable el art. 24.2 de la precitada Ley 7/2004, de 28 de diciembre, que dispone:

*“En los supuestos enunciados en el apartado anterior, la norma de creación deberá revestir la forma de decreto en el caso de los órganos colegiados interdepartamentales cuyo presidente tenga rango igual o superior a Consejero; orden conjunta para los restantes órganos colegiados interdepartamentales, y orden de la Consejería correspondiente para los de carácter departamental”.*

A la vista de las funciones atribuidas a este Consejo y que la Presidencia del mismo corresponde a la persona que ostente la titularidad de la Consejería competente en materia de protección y sanidad animal, la norma de creación ha de revestir la forma de Decreto y someterse a la aprobación del Consejo de Gobierno, de acuerdo con el transcrito art. 24.2, en consecuencia se considera adecuada la forma de Decreto adoptada por el Proyecto remitido para informe.

#### **QUINTA.- Procedimiento de elaboración.**

En cuanto al procedimiento seguido en la elaboración del proyecto, a la vista del artículo 53 de la Ley regional 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno, hemos de efectuar las siguientes observaciones:







20-2-2015), la MAIN debe ser elaborada por el órgano directivo impulsor y responsable de la propuesta normativa, debiendo elaborarse una MAIN inicial en el momento de formación del expediente y una MAIN definitiva, que se unirá al expediente antes de su remisión para la correspondiente aprobación por el órgano que corresponda, sin perjuicio de que se elaboren otra versiones de la MAIN para incorporar las novedades significativas que se puedan producir durante la tramitación del procedimiento, tal como se ha hecho en el caso que nos ocupa.

Como ya se ha señalado del aludido Acuerdo del Consejo de Gobierno se desprende que la MAIN debe ser elaborada por el órgano directivo impulsor y responsable de la propuesta normativa, en el caso que nos ocupa, el Director General de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura, quien en consecuencia debe suscribirla.

**B.-** Figura en el expediente y así se refleja en la MAIN definitiva de 22-3-2019 que el primer borrador de Decreto (Ref. Octubre 2018) fue remitido a la Consejería de Salud, a la de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente, a los Ayuntamientos de la Región, a la Federación de Municipios de la Región de Murcia, a la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Murcia, al Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia, y a asociaciones y federaciones tipo “protectoras animales” inscritas en el Registro de Asociaciones de la Consejería de Presidencia, por cuanto participan en su composición, formulándose alegaciones por algunas de ellas.





Consta en la MAIN definitiva la valoración de las distintas observaciones realizadas por las entidades consultadas así como los cambios introducidos a resultas de las mismas.

Y en el informe del Servicio Jurídico de la Consejería proponente se pone de relieve que consta la publicación del proyecto y de la MAIN inicial en el Portal de Transparencia, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Según lo expuesto se considera que se ha cumplido con lo establecido en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, sin perjuicio de las observaciones realizadas.

Por último se ha de reseñar que este proyecto de Decreto debe someterse al dictamen preceptivo del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, con arreglo al art. 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, reguladora del mismo.

#### **SEXTA.- Observaciones al texto del Proyecto de Decreto remitido.**

El Proyecto de Decreto objeto de informe consta de una parte expositiva y una parte dispositiva que se divide en 7 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria y una disposición final.

En relación con la parte dispositiva, el artículo 1 del proyecto se refiere al objeto del mismo, es decir la creación del Consejo Asesor Regional de



Protección y Bienestar de los Animales de Compañía (CARPA) como órgano de participación, asesoramiento y consulta de la Administración Autonómica en materia de protección y bienestar de los animales de compañía, así como la regulación de su composición, organización y funcionamiento.

Debe señalarse como cuestión de técnica normativa que si se emplea la mayúscula para citar Administración del mismo modo debe utilizarse para “Autonómica”.

El artículo 2 regula la adscripción y medios de este Consejo.

El artículo 3 señala los fines del CARPA.

En su apartado a) señala: *“Promover la colaboración entre la Administración regional y la Administración local, para el desarrollo de una eficaz gestión de todas las actuaciones y medidas que correspondan en dicha materia”*, siendo conveniente explicitar esta materia.

Hay que indicar igualmente como cuestión de técnica normativa que si se emplea la mayúscula para citar Administración igualmente debe utilizarse para “Regional” y “Local”.

El artículo 4 determina las funciones que corresponden al Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, a las que nos hemos referido anteriormente.

El artículo 5 establece la composición de este Consejo.





Entre los vocales figuran cuatro representantes de la Administración Local:

- Uno en representación de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, debiendo añadirse en el texto del proyecto “designado por la misma”.

- Dos en representación de las entidades locales con población superior a 70.000 habitantes, designados por la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

- Uno en representación de las entidades locales con población inferior a 70.000 habitantes, designado por la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

La determinación de esta representación de la Administración Local (4 vocales) ha venido motivada, tal como se refleja en la MAIN definitiva por las alegaciones efectuadas por diferentes Ayuntamientos, y teniendo en cuenta la heterogeneidad de los territorios municipales, se elevó el número de representantes de la Administración Local de 3 a 4, distinguiendo, dentro de estos representantes, dos miembros en representación de las entidades locales con población superior a 70.000 habitantes, y otro miembro más en representación de las entidades locales con población inferior a 70.000 habitantes, siendo todos designados por la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

El artículo 6 fija la duración del mandato de los vocales en tres años.

El artículo 7 se refiere al régimen de funcionamiento del Consejo.





5.1.c), en tanto que no se produzca el desarrollo reglamentario del art. 29.1 de la Ley 6/2017.

Y la disposición final establece la entrada en vigor del Decreto al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

## CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, se informa favorablemente el proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el presente informe.

VºBº

EL DIRECTOR

LA LETRADA

Fdo.: Joaquín Rocamora Manteca

Fdo.: Mercedes Madrid Conesa

*(Documento firmado electrónicamente)*

