



Roj: **STSJ CLM 1137/2018 - ECLI: ES:TSJCLM:2018:1137**

Id Cendoj: **02003330012018100216**

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

Sede: **Albacete**

Sección: **1**

Fecha: **07/05/2018**

Nº de Recurso: **341/2017**

Nº de Resolución: **118/2018**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **MARIA PRENDES VALLE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.1**

**ALBACETE**

SENTENCIA: 00118/2018

Recurso Contencioso-administrativo nº 341/2017

Albacete

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 1ª

Presidente:

Ilmo. Sr. D. José Borrego López

Magistrados:

Ilmo. Sr. D. Miguel Ángel Narvárez Bermejo

Ilma. Sra. Dª Eulalia Martínez López

Ilma. Sra. Dª María Prendes Valle

**SENTENCIA N° 118**

En Albacete, a 7 de mayo de 2018.

Visto por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del presente recurso contencioso-administrativo número 341/2017, interpuesto por el Procurador D. Gerardo Gómez Ibáñez, en nombre y representación de ASOCIACIÓN "CIRCOS REUNIDOS", contra el artículo 7.27 de la Ordenanza Municipal de Talavera de la Reina relativa a la Protección de Animales Domésticos y de Espectáculos Públicos y su Tenencia, aprobada el 26 de Enero del año en curso, y publicada en el BOP TOLEDO el día 9 de Marzo de 2.017. Ha sido parte demandada en las presentes actuaciones, el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TALAVERA DE LA REINA representado por la procuradora Dª Caridad Almansa Nueda. Siendo Ponente, la Ilma. Magistrada doña María Prendes Valle.

Materia: Disposición General.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO.- Por la parte recurrente se interpuso recurso contencioso-administrativo mediante escrito presentado el 8 de mayo de 2017, acordándose mediante Decreto de 24 de mayo de 2017 su tramitación de conformidad con las normas establecidas en la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción



contencioso administrativo (LJCA) y la reclamación del expediente administrativo, tras subsanar el defecto en que había incurrido en la interposición del recurso.

**SEGUNDO.-** En el momento procesal oportuno la parte actora formalizó la demanda mediante escrito presentado el 18 de enero de 2018, en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, terminó suplicando se dictara sentencia por la que *" por la que se declare la nulidad de pleno derecho del referido precepto, y ello con la expresa imposición de las costas del presente procedimiento al Ayuntamiento demandado, si se opusiere a la presente petición ."*

Las alegaciones de la parte demandante en defensa de su pretensión se sustentan en la ilegalidad del artículo 7.27 en cuanto prohíbe *" la instalación de circos con animales de espectáculos públicos dentro del término municipal de Talavera de la Reina."*

En este sentido, considera que prohíbe una actividad legal, sin ninguna motivación al respecto que lo ampare, contradiciendo el sentido del artículo 35.5 de la ley 30/1992 o el artículo 47 de la Ley 39/2015 .

La limitación que se introduce afecta a la libertad de empresa, a la libre circulación y al derecho al trabajo de numerosas personas que trabajan en el circo, no solamente artistas.

Asimismo, la Ordenanza vulnera no solo la Constitución, sino también otras leyes de rango superior. En este sentido, La ley 10/2015 de 26 de Mayo para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial exige el respeto de las artes del espectáculo, entre las que se encuentra el circo y en el mismo sentido, la Ley 16/1985 de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español.

Por otro lado, existen diferentes normas que afectan a la actividad del circo, pero no la prohíben, entre las que se pueden mencionar las siguientes: la ley 50/1999 de 23 de diciembre sobre el Régimen Jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, así como el Real Decreto 287/2002, que la desarrolla, la Ley 32/2007, de 7 de Noviembre, para el Cuidado de los Animales en su Explotación, Transporte, Experimentación y Sacrificio y la Ley 8/2003, de 24 de Abril, de Sanidad Animal, así como disposiciones comunitarias tales como el Reglamento CE 1739/2005, de 21 de Octubre, la Directiva 91/628/CEE, de 19 de Noviembre de 1.991, sobre Transporte de Animales y el Tratado de Washington, de 3 de Marzo de 1.973 (Convenio "CITES"), igualmente ratificado por España.

Por otro lado, la Ley 7/2011 reconoce a los Ayuntamientos la competencia para prohibir la celebración en su término municipal, de espectáculos circenses en los que se utiliza animales, cuando tal utilización suponga crueldad, malos tratos o produzca la muerte de los animales, pero no habilita para llevar a cabo una prohibición genérica como ocurre en el presente supuesto.

En segundo lugar, señala que el Ayuntamiento carece de competencia para prohibir la actividad circense, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 21 y 25 de la LBRL.

**TERCERO.-** La Procuradora de los Tribunales, D<sup>a</sup> Caridad Almansa Nueda, en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Talavera de la Reina contestó a la demanda mediante escrito presentado el 5 de marzo de 2018, en el que, tras alegar los hechos y los fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando se dictara sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo, confirmándose la ordenanza impugnada con condena en costas a la parte demandante.

Las alegaciones de la Administración demandada, en sustento de su pretensión, se estructuran en torno a las siguientes argumentaciones:

En el expediente administrativo, se describen las causas que han motivado la prohibición impugnada. Así, se menciona el informe del Jefe de Servicio de Sanidad que concluye que existen suficientes motivos para tomar la determinación de prohibir en el término municipal de Talavera de la Reina el uso de animales salvajes en circos, tanto en terrenos públicos como privados, atendiendo a razones de bienestar animal, sanidad animal y seguridad ciudadana.

El Ayuntamiento efectúa una interpretación extensiva de la Ley 7/1990, actualizando la norma y utilizando argumentos científicos. Asimismo, no desconoce la elaboración de la Ley de Bienestar, Protección y Defensa de los animales en Castilla La Mancha que expresamente prohíbe la utilización de animales pertenecientes a la fauna silvestre y salvaje en circos.

Por otro lado, la ley 7/2011 de Espectáculos de Castilla La Mancha da cobertura a la aprobación de la presente ordenanza.

Por último, explica que en el presente procedimiento se ha llevado a cabo una modificación de la ordenanza, a través del procedimiento legalmente establecido y debidamente motivada, no tratándose de ninguna moción.



**CUARTO.-** La cuantía del recurso ha sido fijada como indeterminada mediante providencia de fecha 5 de marzo de 2018.

Habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, se acordó dicho trámite mediante la providencia anterior, admitiéndose la prueba documental. A continuación, no se solicitó la celebración de vista oral, habiéndose presentado conclusiones escritas.

**QUINTO.-** Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo de este recurso el día 3 de mayo de 2018, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación, habiendo sido ponente la Ilma. Magistrada doña María Prendes Valle, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- Objeto controvertido.** El presente recurso tiene como objeto el artículo 7.27 de la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Talavera de la Reina relativa a la protección de los animales de compañía y de espectáculos públicos y su tenencia, aprobada en sesión ordinaria celebrada el día 26 de enero de 2017 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Toledo de fecha 9 de marzo de 2017.

Dicho precepto señala exactamente lo siguiente: *Artículo 7. Prohibiciones generales. 27. "queda prohibida la instalación de circos con animales de espectáculos públicos dentro del término municipal de Talavera de la Reina".*

**SEGUNDO.- Normativa. Garantía Institucional .** El centro de la controversia de las presentes actuaciones se reduce a discernir si el Ayuntamiento de Talavera es competente o no para prohibir con carácter general, la instalación de circos con animales en espectáculos públicos dentro de su término municipal.

Debemos comenzar haciendo una breve alusión a la garantía institucional de la autonomía local. Como sabemos, de forma expresa y detallada la Constitución garantiza a las Comunidades Autónomas un ámbito de competencias sobre determinadas materias. En cambio, respecto a las Entidades locales, la Constitucional se limita a reconocer su autonomía, pero sin identificar en qué materias tienen competencias, o siquiera cuál es el grado mínimo de competencias que deben corresponder al poder local. Pues bien, para evitar que ese silencio constitucional desemboque en la eventual adulteración de la autonomía de las entidades locales, resulta el concepto de garantía institucional.

En este sentido, el artículo 25 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local (LBRL) identifica las materias en las que la legislación sectorial debe atribuir un cierto margen de participación competencial a los Ayuntamientos. Es decir, el artículo 25 no es una norma que directamente atribuya competencias. Las destinatarias de esa disposición no son tanto las entidades locales como los legisladores que concretarán el alcance y límite de las competencias en las normas sectorial que aprueben. De hecho, el artículo 25.3 dispone que *"Las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera."* En definitiva, el artículo 25 contiene una cláusula general que sólo es efectiva cuando hay una específica atribución de competencias por la legislación sectorial.

Por tanto, debemos preguntarnos si existe alguna normativa estatal o autonómica que legitime la iniciativa llevada a cabo por el Ayuntamiento de Talavera al prohibir la utilización de animales en los circos.

Dicho lo anterior, debemos llevar a cabo el estudio de la normativa vigente en la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha en la materia, en tanto en cuanto no existe ninguna normativa estatal que aborde el dilema, pues únicamente existen disposiciones que tratan cuestiones targarciales a la presente en materia de protección animal en normas como la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal y la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio, además de diversas normas de carácter sectorial.

Pues bien, centrándonos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, su título competencial se justifica en la competencia compartida y exclusiva adoptada en su Estatuto de Autonomía aprobado por la Ley Orgánica 9/1982 de 10 de agosto. En concreto, se trata de las competencias compartidas previstas en los artículos 32.3 sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud; 32.7. Protección del medio ambiente y de los ecosistemas, así como las exclusivas dispuestas en los artículos 31.1.3 . planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha, 31.1.19 que alude a la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio; o el artículo 31.1.23 los espectáculos públicos.



En concreto, debemos comenzar en sentido cronológico por la ley 7/1990 de protección de animales domésticos. Dicha norma no atribuye ninguna competencia a los municipios para prohibir espectáculos circenses y únicamente efectúa ciertas previsiones en relación con la protección de los animales domésticos. Su artículo 4 señala exactamente que prohíbe la utilización de animales domésticos en espectáculos, peleas, fiestas populares y otras actividades, cuando ello comporte, crueldad, malos tratos o produzca la muerte.

La Ley 7/2011 de 21 de marzo de Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla-La Mancha prohíbe en su artículo 3, los espectáculos que supongan un incumplimiento sobre la normativa de protección de animales

Por otro lado, lo más relevante de esta última norma es que otorga competencia municipal a los Ayuntamientos en el artículo 5 en el siguiente sentido *"la prohibición o suspensión de espectáculos y actividades de competencia municipal cuando se desarrollen sin ajustarse a lo establecido en esta ley"*.

Por tanto, la literalidad del precepto, otorga competencia a los Ayuntamientos para prohibir los espectáculos siempre y cuando se desarrollen, infringiendo la disposición legal. Es decir, podrían llevar a cabo la prohibición de espectáculos que supusieran un incumplimiento de la normativa de protección de animales o bien comporte crueldad, malos tratos o produzca muerte. Prohibición que podría cristalizarse a través de la oportuna ordenanza en su caso.

**TERCERO.- Interpretación extensiva.** Analizado el contenido de la normativa, no se puede compartir la realización de una interpretación extensiva del precepto tal como se pretende en la contestación a la demanda, de modo que el artículo anterior no habilita al Ayuntamiento para prohibir o suspender espectáculos con carácter general según su propia discrecionalidad, sino únicamente cuando no se respeten las prevenciones de la ley.

Ello implica que la prohibición de llevar espectáculos circenses que supongan el empleo de animales no se encuentra prevista por ninguna norma tal como hemos señalado y en este sentido, la ordenanza se excede.

En ningún caso, se puede pretender efectuar una interpretación extensiva de una norma prohibitiva, cuyo tenor literal se presenta claro. Entre otras cuestiones, porque desvirtuaría el sentido literal de la prohibición controvertida para dar cabida a cualquier tipo de restricción sin un sustento legal.

No cabe duda que la competencia para prohibir este tipo de espectáculos de manera general es de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la posibilidad del Ayuntamiento de regular e impedir la celebración en casos muy concretos si se dan los condicionantes legales previos mencionados y que básicamente se reducen a la crueldad de animales.

El hecho de que actualmente se regule en el ámbito de la Comunidad Autónoma el anteproyecto de la ley de Bienestar, protección y defensa de los animales de Castilla La Mancha en cuyo artículo 5 se prohíbe la utilización de animales de especies pertenecientes a la fauna silvestre y salvaje en circos itinerantes no legitima el texto de la ordenanza, pues dicha norma aún no está en vigor. Por el contrario, dicha ley evidencia que un Ayuntamiento no puede pretender a *"motu proprio"* incluir una prohibición de tal magnitud por las repercusiones que ello supone en la libertad de circulación y protección del medio ambiente.

Además, obsérvese que la regulación del Ayuntamiento iría en cualquier caso, mucho más allá que la posible futura norma de la Comunidad Autónoma en su caso, pues en este último supuesto sólo se prohibiría la utilización de especies de la fauna silvestre y salvaje, cuando el Ayuntamiento se refiere a todos los animales.

**CUARTO.-** Por todo lo anteriormente expuesto, procede estimar el recurso planteado, por ser la resolución recurrida, en lo aquí discutido, disconforme a Derecho; con imposición de las costas procesales a la parte demandada, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, reformada por la Ley de Agilización Procesal 37/2011, de 10 de octubre, al no apreciarse la existencia de dudas de hecho o de derecho.

No obstante, haciendo uso de la facultad concebida en el artículo 139.3 LJCA se limita su cuantía a la cantidad de 1000 euros en concepto de honorarios de letrado.

En atención a todo lo expuesto, y POR LA AUTORIDAD QUE NO S CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

## FALLAMOS

Estimar el recurso contencioso administrativo nº. 341 /2017, interpuesto por el Procurador D. Gerardo Gómez Ibáñez, en nombre y representación de ASOCIACIÓN "CIRCOS REUNIDOS", contra el artículo 7.27 de la Ordenanza Municipal de Talavera de la Reina relativa a la Protección de Animales Domésticos y de



**Espectáculos Públicos y su Tenencia, aprobada el 26 de Enero del año en curso, y publicada en el BOP TOLEDO el día 9 de Marzo de 2.017, anulando el artículo 7.27.**

**Con imposición de las costas procesales a la parte demandada, si bien limitadas a la cantidad máxima de 1000 euros en concepto de honorarios de letrado.**

**Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso extraordinario y limitado de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, siempre que la infracción del ordenamiento jurídico presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. El recurso habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, mencionando en el escrito de preparación al cumplimiento de los requisitos señalados en el art. 89.2 de la LJCA .**

**Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.**

**PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Dª María Prendes Valle, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.**

FONDO DOCUMENTAL CEMOS