

Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo con motivo de la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte (artículo 10)

(Boletín Oficial del Estado, núm. 314, 31 de diciembre de 2022)

ANTECEDENTES

PRIMERO. Los representantes de dos asociaciones solicitan la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 10 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte.

SEGUNDO. El tenor literal del artículo 10 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte es el siguiente:

Artículo 10. Protección y bienestar de los animales y conservación del medio ambiente.

La protección de los animales utilizados para la práctica deportiva se regirá por lo dispuesto en los reglamentos federativos correspondientes, que velarán por la salvaguarda de las condiciones que garanticen su protección y bienestar.

Asimismo, se garantizará la protección del medio ambiente y el respeto a los entornos naturales donde se desarrollen las prácticas deportivas.

TERCERO. La representante de (...) considera que «desde el momento en que el artículo 10 deriva la regulación de la protección animal [...] en los reglamentos federativos de asociaciones deportivas se está incurriendo en una violación de la competencia estatal y autonómica y por lo tanto incurre en inconstitucionalidad».

A su juicio, la finalidad del artículo 10 de la Ley 39/2022, del Deporte, es eludir los requisitos de protección animal que se establecen en las leyes autonómicas, lo que vulnera el artículo 149.1.23ª, según el cual el Estado tiene competencia exclusiva sobre legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Añade que la Administración no ejerce ningún control sobre el contenido de lo que incluyen las federaciones deportivas en sus estatutos y reglamentos respecto a la protección de los animales.

CUARTO. El representante de (...) alega, en síntesis, los siguientes cuatro motivos de inconstitucionalidad:

1. La tenencia y protección de animales utilizados en actividades deportivas se encuentra regulada, de forma general o sectorial, tanto por leyes autonómicas de

protección animal como por leyes y normativa de carácter estatal, aprobadas de conformidad con el marco competencial dispuesto en los artículos 148 y 149 de la Constitución. A su juicio, el artículo 10 de la Ley del Deporte ignora esta legislación al sustituirla por lo que dispongan las federaciones deportivas en sus respectivos reglamentos.

Subraya, en ese sentido, que el artículo 10 no recoge una referencia a que dichos reglamentos habrán de respetar la vigente normativa ni a que esta seguirá siendo aplicable en todo caso a estos animales, ni tampoco hace mención alguna a que deberán adaptarse a ella.

Interpreta así que el precepto legal determina para los animales utilizados para la práctica deportiva un nuevo marco regulatorio que será definido libremente, según el criterio e intereses particulares de las correspondientes federaciones.

2. Considera también que el artículo 10 de la Ley del Deporte vulnera el derecho constitucional a la propiedad (artículo 33 CE) porque este exige que su contenido únicamente pueda ser modulado por las leyes (con cita a la STC 36/1987). Argumenta que el precepto cuestionado permite que se limiten las facultades derivadas del derecho de propiedad sobre los animales utilizados para las actividades deportivas no por leyes sino por reglamentaciones de naturaleza privada, autónomamente establecidas por las respectivas federaciones deportivas.
3. Estima asimismo que el precepto contraviene el principio constitucional de igualdad (artículo 14 CE), al eximir, de manera arbitraria e injustificada, a las personas propietarias o poseedoras de animales utilizados para la práctica deportiva del cumplimiento de las obligaciones de protección que sí son exigibles al resto de personas responsables de animales. Este diferente régimen jurídico le parece un privilegio que favorece a los dueños o poseedores de animales utilizados para la práctica deportiva.

A su juicio, el artículo 10 de la Ley 39/2022 configura un trato desigual entre personas responsables de animales que es arbitrario, desproporcionado y sin justificación razonable, porque se basa en la única circunstancia de que su titular practique o no deporte con ellos. Un trato discriminatorio para quienes no desarrollan una actividad deportiva con sus animales, que entiende deberá sujetarse a obligaciones más exigentes, y privilegiado para quienes sí realizan una actividad deportiva y por ello resultan eximidos de dichas obligaciones legales, debiendo cumplir únicamente lo que en cada caso disponga la correspondiente federación deportiva.

Añade que el precepto aboca a un trato también desigual entre los propios titulares de animales utilizados para actividades deportivas, que estarán sujetos a lo que dicten sus respectivas federaciones, con criterios que, ante la falta de un

marco legal que sienta unas bases mínimas comunes, variarán y serán muy dispares entre unas y otras.

4. Por último, alega que el artículo 10 de la Ley del Deporte quebranta el principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) porque la remisión a los reglamentos federativos se realiza de forma incierta e indeterminada, con un redactado que presenta, en su opinión, insuperables problemas de interpretación respecto a su alcance.

Esgrime que la norma no deja claro si se refiere a una regulación que afecta a estos animales únicamente en el estricto ejercicio de la práctica deportiva; si es así, si la práctica deportiva se limita al desarrollo de la competición, si abarca el tiempo de entrenamientos y en tal caso qué ha de entenderse por estos, si se aplica durante toda la vida del animal o únicamente durante la edad en la que será utilizado para dichas prácticas, o cómo se identificará y acreditará qué animales están siendo efectivamente utilizados para este tipo de prácticas. Además, según este precepto, cada federación determinará qué se entiende por «velar por la salvaguarda de las condiciones que garanticen su protección y bienestar», expresión abierta e indeterminada, sujeta a múltiples interpretaciones que estarán regidas por criterios e intereses puramente privados.

Lo anterior conlleva, a su juicio, un quebrantamiento del principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución porque las leyes deben ser elaboradas de manera que se garantice la claridad y certeza en su aplicación. Cita al respecto la Sentencia del Tribunal Constitucional 46/1990, de 15 de marzo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La preocupación de la sociedad actual por el bienestar animal, preocupación creciente en los últimos años, se ha ido trasladando a las políticas públicas, dando lugar a la aparición de diferentes disposiciones normativas, estatales y de las comunidades autónomas.

La proliferación de leyes sobre esta materia es reflejo del sentimiento de respeto y defensa de los animales, tiene repercusiones culturales e importa al conjunto de la ciudadanía. Las leyes autonómicas sobre protección animal, y la futura estatal que está a punto de ser aprobada, se fundamentan en estudios realizados sobre las capacidades sensoriales y cognoscitivas de los animales.

También es reflejo de lo dispuesto en el artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que define a los animales como seres sensibles, y establece el deber de los Estados miembros de respetar las condiciones de bienestar animal en determinadas materias (agricultura, pesca, transporte, etcétera); y al mismo

tiempo compatibilizarlas con las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas a ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio regional.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que esta materia no figura como título específico en ninguno de los apartados de los artículos 148 y 149 de la Constitución y que el Tribunal Constitucional considera que conforma una «política transversal», que resulta amparada por diversos títulos competenciales, tanto del Estado como de las comunidades autónomas (STC 81/2020, de 15 de julio, FJ 3). En ese mismo sentido, se había pronunciado ya el Consejo de Estado en su dictamen de 23 de noviembre de 2006, sobre el proyecto de ley luego convertido en Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio.

La configuración de la protección animal como una *política transversal*, que resulta amparada por diversos títulos competenciales, estatales y autonómicos, significa que tanto la legislación estatal como la autonómica, relativas al bienestar animal, han de ser aprobadas respetando las competencias que el Estado y las comunidades autónomas ostentan sobre esas otras materias que inciden en la materia de protección de los animales.

De esta forma, en materia de protección o bienestar de los animales nos encontramos ante un ámbito de entrecruzamiento o concurrencia competencial de títulos habilitantes diferentes, estatales y autonómicos.

En este marco, no debe olvidarse que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el Estado no puede verse privado del legítimo ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia —aun exclusiva— de una comunidad autónoma (SSTC 15/1989; 62 y 147/1991; 251 y 364/2006, y 31/2010, entre otras). La atribución por un Estatuto de Autonomía de competencias exclusivas sobre una materia no puede afectar a las competencias sobre materias o submaterias reservadas al Estado que se proyectan, cuando corresponda, sobre las competencias exclusivas autonómicas con el alcance que les haya otorgado el legislador estatal con plena libertad de configuración, sin necesidad de que el Estatuto incluya cláusulas de salvaguarda de las competencias estatales. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional admite así que el Estado pueda incidir sobre competencias autonómicas calificadas de exclusivas en virtud de diversos títulos competenciales, de forma que se produzca una situación de concurrencia.

De este modo, la intervención del Estado en bienestar animal puede venir amparada en particular por títulos competenciales tales como —aunque no solo— los previstos en el artículo 149.1.13 (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), el artículo 149.1.16 (bases y coordinación general de la sanidad) y el 149.1.23 (legislación básica sobre protección del medio ambiente).

Por otra parte, se ha de recordar que, como ha sostenido el Consejo de Estado en su Dictamen n.º 865/2014, de 29 de enero de 2015, el que la competencia normativa estatal pueda obedecer a varios títulos competenciales, no quiere decir que las comunidades autónomas no tengan competencia para regular la materia. Y es que:

[...] la protección animal no es, en nuestro orden constitucional, un ámbito ajeno o sustraído a la actuación en sus más variadas manifestaciones, de los poderes públicos, tanto estatales como autonómicos. Bien al contrario, la protección y bienestar de los animales constituye un bien jurídico cuya tutela ha de perseguirse —si se quiere, de modo horizontal o transversal— en la regulación normativa de los distintos ámbitos sectoriales en los que, por unas u otras razones, están presentes los animales (Dictámenes del Consejo de Estado n.º 85/2018, de 14 de septiembre, y 865/2014, de 29 de enero de 2015).

En consecuencia, el legislador estatal al establecer el marco jurídico regulador del deporte, de conformidad con el mandato previsto en el artículo 43.3 de la Constitución y al amparo de su artículo 149.1.1.^a, está legitimado para regular aspectos relativos a la protección y el bienestar de los animales utilizados para la práctica deportiva, sin que ello suponga vulneración alguna de las competencias que, en la materia, puedan haber asumido los Estatutos de Autonomía ni infracción de los artículos 148 y 149 de la Constitución.

SEGUNDO. Sentado lo anterior, el Defensor del Pueblo debe señalar que no comparte la interpretación de los solicitantes del recurso, según la cual el artículo 10 de la Ley del Deporte implicaría una *desregulación* pública de la protección de los animales y su bienestar, al dejar su ordenación al libre arbitrio del interés privado, plasmado en los reglamentos de las federaciones deportivas, y excluir la aplicación de la normativa legal, autonómica y estatal, vigente en la materia.

La razón estriba en que las leyes aprobadas por el legislador estatal y autonómico, así como las normas de la Unión Europea, son las que ordenan, en el ámbito de sus respectivas competencias, el Derecho deportivo, primando, siempre y en cualquier caso, sobre los estatutos y los reglamentos federativos.

Esta conclusión se deriva sin dificultad del principio de sometimiento a la ley y del principio de jerarquía normativa, consagrados respectivamente en los apartados 1 y 3 del artículo 9 de la Constitución.

El principio de jerarquía normativa (artículo 9.3 de la Constitución) proscribe que una norma de rango inferior contravenga lo dispuesto en una de rango superior. De acuerdo con este principio, las normas de rango inferior han de adaptarse a las disposiciones de rango superior y estas han de prevalecer en todo caso sobre las de rango inferior. En consecuencia, las normas con rango de ley pueden modificar el ordenamiento jurídico al regular una concreta materia de forma distinta e incluso opuesta

a cómo estuviera regulada por un reglamento anterior, sin que eso implique infracción constitucional alguna ni tampoco de legalidad, debiendo en ese caso dejarse sin aplicación el contenido de las disposiciones reglamentarias que contradigan lo establecido en la norma legal.

Por otro lado, el artículo 9.1 de la Constitución estipula que todos los ciudadanos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. También lo están, como no puede ser de otra manera, las personas jurídicas y las entidades de naturaleza privada que tienen atribuidas ámbitos de autorregulación interna, basados en la voluntad de los miembros de la entidad, pero que ejercen funciones públicas y no son islas ajenas a las normas de Derecho público, máxime cuando regulan aspectos de interés general, por lo que deben someterse a los límites y deberes que imponga la legislación.

Las federaciones deportivas españolas son precisamente entidades privadas de naturaleza asociativa, sin ánimo de lucro y con personalidad jurídica propia, que tienen como objeto el fomento, la organización, la reglamentación, el desarrollo y la práctica, en el conjunto del territorio del Estado, de las modalidades y especialidades deportivas que figuran en sus estatutos. Tienen pues una base asociativa privada. Pero no puede olvidarse que, a la vez, ejercen funciones públicas delegadas (artículo 43.1 y 2 de la Ley 39/2022). El ejercicio de esas funciones no puede ser considerado de naturaleza privada.

Resulta, además, obligado reconocer que la autorregulación en el ámbito federativo es limitada en tanto la fijación de los contenidos mínimos de los estatutos la determina la legislación pública, que exige la regulación preceptiva de su denominación, competencias, estamentos integrados y estructura orgánica general, organización territorial, derechos y deberes básicos de sus miembros, sistema de responsabilidad, sistema de elección y cese, régimen de funcionamiento y de adopción de acuerdos, régimen económico y financiero, régimen disciplinario, causas de extinción y disolución, y procedimiento para la aprobación y reforma de estatutos y reglamentos. De esta forma, las reglas estructurales de las federaciones deportivas constituyen un conjunto normativo público común y lo que varía son las reglas específicas de juego de cada modalidad deportiva y las disposiciones que regulan las especificidades de organización y funcionamiento de que se dota cada modalidad deportiva.

Por otra parte, la Administración estatal, ya desde la Ley de Deporte de 1990, ha asumido facultades de control sobre la actividad de las federaciones deportivas españolas, entre las que se encuentra la aprobación definitiva de los estatutos y los reglamentos de las federaciones deportivas de ámbito nacional previamente aprobados por estas últimas entidades. Esta intervención pública se mantiene en los artículos 12 g), 45.4 y 5 y 51 e) de la Ley 39/2022. La ratificación de los reglamentos aprobados por las federaciones deportivas territoriales o autonómicas corresponde a cada una de las administraciones autonómicas.

Es decir, la aprobación de los reglamentos internos de las federaciones deportivas queda sometida a que la Administración (en el nivel estatal, la comisión directiva del Consejo Superior de Deportes, y en el plano autonómico, el órgano correspondiente) dicte un acto administrativo que los ratifique previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo (artículo 6.6.b) del Real Decreto 460/2015, de 5 de junio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo Superior de Deportes). La Administración ejerce por tanto un control de legalidad sobre los estatutos y reglamentos federativos, ya que para su aprobación han de ser ratificados por el Consejo Superior de Deportes o el órgano autonómico correspondiente. Esa ratificación es una condición determinante para su misma existencia en cuanto norma jurídica, por lo que su componente jurídico-público en nuestro ordenamiento jurídico parece indiscutible.

A lo anterior se añade que los actos realizados por las federaciones deportivas españolas en el ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo son susceptibles de recurso ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa (artículo 3 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas).

Incluso si los reglamentos de las federaciones deportivas fueran normas internas de carácter estrictamente privado —lo que no comparte esta institución ya que el ordenamiento parece que les confiere un carácter mixto público-privado— su rango normativo es inferior a las leyes y a los reglamentos jurídico-públicos respecto a los que no pueden ser ajenos ni resultar inmunes.

El ordenamiento jurídico deportivo es así un ordenamiento sectorial integrado conjuntamente por fuentes normativo-públicas y fuentes federativas-mixtas que concretan, a través de estatutos y reglamentos deportivos, las manifestaciones de la autonomía de cada deporte. A su vez, el ordenamiento jurídico deportivo se integra en el ordenamiento jurídico general del que necesariamente forma parte y cuyos principios y normas pueden tener una real incidencia en su ámbito formal y material.

Desde esta perspectiva, es claro que entidades deportivas se hallan siempre sometidas a las normas jurídicas europeas, estatales y autonómicas, en todo lo que no sean reglas de juego, y estas últimas en todo caso dejan de serlo cuando vulneran derechos fundamentales, principios generales del Derecho o normas jurídico públicas que recojan intereses generales.

En suma, en lo que se refiere a la articulación de las normas federativas con los principios y normas que estructuran nuestro ordenamiento jurídico, aquellas deben, en todo caso, respetar las leyes y normas jurídico públicas (lo que incluye todas las normas vigentes en materia de protección y bienestar animal que resulten de aplicación, y también en materia de protección ambiental) y su interpretación material debe realizarse de conformidad con los principios constitucionales.

Así, en los problemas de fricción o compatibilidad que puedan surgir entre los reglamentos federativos y las normas autonómicas, estatales o de la Unión Europea, siempre será de aplicación preferente el Derecho autonómico, estatal o comunitario frente al estatutario o reglamentario federativo.

Una vez hechas las consideraciones precedentes, ha de subrayarse que la Ley del Deporte de 1990, derogada por la Ley 39/2022, no contenía previsión alguna sobre los animales utilizados en la práctica deportiva por lo que cabía mejorar el marco normativo de dicha regulación.

En ese contexto, el artículo 10 de la Ley 39/2022 introduce, por un lado, la obligación de las federaciones de contemplar en sus reglamentos la protección de los animales utilizados para la práctica deportiva y, por otro, establece un principio que vincula la regulación que se apruebe: la salvaguarda de las condiciones que garanticen el bienestar animal.

La redacción del precepto no excluye la aplicación de la normativa comunitaria, estatal y autonómica vigente en la materia. Normativa que deben respetar los reglamentos federativos y a la que quedan sujetos, en cumplimiento de los principios constitucionales de sometimiento a la ley y jerarquía normativa, sin que sea necesaria, a esos efectos, una mención expresa en ese sentido en el texto del precepto legal.

De esta forma, las federaciones tendrán que dotarse de normas internas que garanticen la protección y el bienestar de los animales utilizados para la práctica deportiva y al hacerlo habrán de sujetarse al principio enunciado y a la normativa vigente de aplicación.

TERCERO. A la luz de los argumentos expuestos hasta ahora, se concluye también que el artículo 10 de la Ley 39/2022 no vulnera el artículo 33 de la Constitución por dos razones. En primer lugar, porque si el precepto no excluye la aplicación de las leyes vigentes en la materia no puede afirmarse que suponga una deslegalización del derecho de propiedad de los animales utilizados para la práctica deportiva. Y en segundo lugar, porque la jurisprudencia constitucional admite que los reglamentos puedan completar la regulación legal siempre que no vulneren su contenido.

De acuerdo con una pacífica y constante jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el derecho a la propiedad privada se configura, en el artículo 33 de la Constitución, como un haz de facultades individuales sobre los bienes, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de obligaciones impuestas por la función social a la que se sujeta.

La función social del derecho de propiedad constituye un elemento estructural de la definición misma del derecho, que se convierte en factor determinante de la delimitación legal de su contenido. Utilidad individual y función social definen, de manera inescindible, el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de

bienes. Así lo establece la jurisprudencia constitucional de manera sostenida desde la STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2.

De acuerdo con esta perspectiva, que es la adoptada por la Constitución, está aceptada de forma general la incorporación de exigencias sociales al contenido del derecho de propiedad privada, lo que se traduce en la previsión legal de intervenciones públicas en la esfera de las facultades y responsabilidades del propietario.

La progresiva incorporación de finalidades sociales relacionadas con el uso y aprovechamiento de los distintos tipos de bienes sobre los que el derecho de propiedad puede recaer ha producido una diversificación de la institución dominical en una pluralidad de figuras o situaciones jurídicas reguladas con un significado y alcance diverso.

En consecuencia, se acepta, doctrinal y jurisprudencialmente, la existencia de diferentes tipos de propiedades dotadas de estatus jurídicos diversos, de acuerdo con la naturaleza de los bienes sobre los que cada derecho de propiedad recae. La propiedad pasa así a ser un derecho estatutario (SSTC 152/2003, de 17 de julio; 204/2004, de 18 de noviembre y 281/2005, de 7 de noviembre, todas ellas con cita de la STC 37/1987, de 26 de marzo).

Esta transformación del derecho dominical supone también que se haya flexibilizado la reserva de ley en lo que concierne a la delimitación de su contenido en virtud precisamente de su función social, siendo así posible un espacio para el poder reglamentario.

El Tribunal Constitucional ha venido a subrayar al respecto que el artículo 33 de la Constitución prohíbe toda operación de deslegalización de la materia o todo intento de regulación del contenido del derecho de propiedad privada por reglamentos independientes o *extra legem*, pero no la remisión del legislador a la colaboración del poder normativo de la Administración para completar la regulación legal y lograr así la plena efectividad de sus mandatos, remisión inexcusable, por lo demás, cuando, las características naturales del objeto de dominio y su propia localización lo hace susceptible de diferentes utilidades sociales, que pueden y deben traducirse en restricciones y deberes diferenciados para los propietarios y que como regla general solo por vía reglamentaria pueden establecerse (STC 112/2006, de 5 de abril con cita de las SSTC 37/1987, FJ 3, y 170/1989, de 19 de octubre).

Adviértase en este sentido que la potestad reglamentaria ha sido utilizada con frecuencia desde los años ochenta del pasado siglo para estipular deberes (distintos entre sí) concernientes a los propietarios de animales, en diversos ámbitos, entre otros, en el ámbito de sanidad animal, el ganadero, en el del transporte de animales, en el de los animales utilizados para experimentación científica y en los espectáculos y fiestas.

CUARTO. La aceptación por nuestro sistema constitucional de diferentes tipos de propiedades dotadas de estatus jurídicos diversos, de acuerdo con la naturaleza y la utilidad social de los bienes sobre los que recae el derecho, es suficiente para desvirtuar la presunta vulneración del principio de igualdad de trato que se invoca en la solicitud del recurso. En cualquier caso, se llega a la misma conclusión si se examina la alegación desde la doctrina constitucional de la igualdad de trato.

La igualdad de trato consagrada en el artículo 14 de la Constitución, según una constante jurisprudencia constitucional, no puede resultar vulnerada en situaciones que no son comparables. Dicho de otro modo, el principio de igualdad impide tratar desigualmente a los iguales, pero permite diferencias de trato justificadas en situaciones objetivamente distintas. De esta forma, lo que debe enjuiciarse en cada caso es precisamente la objetividad y la razonabilidad del criterio de diferenciación empleado (por todas, SSTC 170/1988, 33/1991; 70/1991 y 16/1994).

Así lo propio del juicio de igualdad, es «su carácter relacional conforme al cual se requiere como presupuestos obligados, de un lado, que, como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas» (STC 181/2000, FJ 10) y, de otro, que «las situaciones subjetivas que quieran traerse a la comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso» (SSTC 148/1986, FJ 6; 29/1987, FJ 5 y 1 /2001, FJ 3).

Ya desde la Sentencia 22/1981, recogiendo al respecto la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional afirmó que:

[E]l principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia supone una infracción del mandato contenido en el art. 14 CE, sino tan solo las que introduzcan una diferencia entre situaciones, que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad, en suma, son las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados (SSTC 200/2001, FJ 4, 88/2005, FJ 5, por todas).

Aplicando estos criterios a la norma que nos ocupa, la vulneración del principio constitucional de igualdad de trato que atribuye al artículo 10 de la Ley 39/2022 el representante de (...), a causa del distinto régimen de obligaciones que se derivaría de la

protección animal para los propietarios de animales en caso de actividades específicas como las deportivas respecto al resto de personas responsables de animales, no superaría la primera fase del juicio de igualdad, es decir la existencia de término de comparación.

Las situaciones que compara el solicitante del recurso no resultan homogéneas ni en su naturaleza ni respecto a las concretas necesidades y fines que plantea, en cada una de ellas, la regulación de la protección y el bienestar animal y su conciliación con el resto de bienes, intereses y fines constitucionalmente legítimos. Las diferencias estriban en la especificidad la actividad en la que son utilizados estos animales así como en los distintos fines para los que son utilizados, lo que justifica la desigualdad en la regulación.

En ese sentido, la situación de los propietarios de animales en actividades deportivas reconocidas por el Consejo Superior de Deportes no es similar ni equiparable a la de los propietarios responsables de animales de compañía o silvestres en cautividad. Pero es que tampoco es comparable, por ejemplo, con la situación de los propietarios de perros pastores y de guarda del ganado, o de perros de rescate, o de animales de compañía utilizados en intervenciones asistidas o con las obligaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de las Fuerzas Armadas respecto a los animales que utilizan en el ejercicio de sus funciones, ni con la situación de los propietarios de animales de producción o de los responsables de animales para experimentación científica. Y por supuesto difiere sustancialmente de la amplísima regulación sobre fauna silvestre que existe en nuestro país por razones ambientales.

La simple consulta de la normativa en vigor abunda en esta conclusión porque permite comprobar que las distintas leyes y reglamentos en vigor, aprobados desde los años ochenta del siglo pasado, proporcionan una regulación dispar sobre los animales en función de la actividad específica en la que se enmarcan.

Las diferencias afectan de manera determinante al contenido de las obligaciones de protección y bienestar animal que se derivan para sus propietarios, poseedores y responsables. Cabe citar, a efectos ilustrativos y sin ánimo exhaustivo, los animales utilizados en experimentación y otros fines científicos, los animales en las explotaciones ganaderas, los animales durante su transporte, los animales en el momento de la matanza, y los animales en espectáculos públicos, entre otros ámbitos. En suma, la lógica en estos casos no es la equiparación en la regulación, sino precisamente la de establecer regímenes específicos y diferenciados.

La existencia de un elemento diferenciador de relevancia jurídica es evidente en cuanto a la naturaleza de la situación en la que se encuentran los animales y sus dueños o la actividad que realizan, así como respecto a los fines y la utilidad de los animales y la actividad en cada caso. En consecuencia, las situaciones comparables, la de los propietarios o responsables de animales para su utilización en la práctica deportiva y la de quienes los tienen como animales de compañía o con otros fines, no son

homogéneas, lo que justifica sin mayor dificultad el trato normativo diferente que aquí se examina.

QUINTO. En último lugar, el solicitante del recurso imputa al artículo 10 de la Ley 39/2022 la vulneración del principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 9.3 del Texto Constitucional.

El quebrantamiento del principio de seguridad jurídica se produce solo si el contenido o las omisiones de un texto normativo, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico en que se inserta y las reglas de interpretación admisibles en Derecho, produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos (SSTC 150/1990, FJ 8; 142/1993, FJ 4; 212/1996, FJ 15; 96/2002, FJ 5; 93/2013, FJ 10, y 161/2019, de 12 de diciembre, FJ 4, entre otras muchas).

De acuerdo con esta doctrina constitucional, no cabe apreciar infracción del principio de seguridad jurídica en el artículo 10 de la Ley 39/2022, cuyo contenido y alcance resultan suficientemente claros. El precepto se puede interpretar de modo natural y no forzado, tal y como ya se ha expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores: como una norma que obliga a las federaciones deportivas a regular la protección y el bienestar de los animales utilizados en la práctica deportiva respetando siempre, como principio esencial, su salvaguarda, así como las leyes y otras normas vigentes que sean de aplicación.

La propia Ley 39/2022 define en su artículo 2 lo que se entiende por práctica deportiva: todo tipo de actividad física que, mediante una participación, individual o colectiva, organizada o no, profesional o no profesional, se realice con objetivos relacionados con la mejora de la condición física, psíquica o emocional, con la consecución de resultados en competiciones o actividades deportivas, con la adquisición de hábitos deportivos saludables o con la ocupación activa del tiempo de ocio, realizada en instalaciones públicas o privadas, o en el medio natural. En los artículos 50 y 51 la ley establece las funciones de las federaciones deportivas españolas, tanto las que se someten a la tutela del Consejo Superior de Deportes como las propias de carácter privado. La práctica deportiva que se realice en el marco de todas esas funciones, las recogidas en ambos artículos, y los animales utilizados para ella, estarán vinculados al artículo 10.

Por otra parte, la remisión a un futuro desarrollo reglamentario tampoco ataca la seguridad jurídica porque, como ya se ha argumentado, el principio de reserva de ley —en concreto, el operante en la materia de derecho de propiedad por obra del artículo 33.2 de la Constitución— no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias.

La norma es clara y precisa en sus efectos y destinatarios, y en los intereses tutelados, y no induce a confusión o dudas que no puedan ser superadas utilizando los criterios hermenéuticos generalmente admitidos. No incide pues en la vertiente objetiva —certeza— ni en la subjetiva —previsibilidad— del principio de seguridad jurídica (STC 273/2000, FFJJ 9 a 11) y, por tanto, no es contraria a las exigencias del principio (STC 235/2000, FJ 8).

RESOLUCIÓN

De acuerdo con los razonamientos expuestos, el Defensor del Pueblo, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, previa la oportuna deliberación y con pleno respeto a cualquier opinión discrepante, resuelve **NO INTERPONER** el recurso de inconstitucionalidad solicitado contra el artículo 10 de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte.