

Colonias de gatos. Comentario de la Sentencia nº 491/2014, de 14 de octubre de 2014, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid¹

María González Lacabex²

RESUMEN

En esta sentencia, un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid estima la demanda de una comunidad de vecinos implicada en la atención y cuidado de una colonia controlada de gatos, y que fue sancionada por ello por el Ayuntamiento de esta ciudad. La sentencia, pionera en su ámbito, dispone que los animales pertenecientes a esta colonia no pueden ser considerados propiedad privada de las personas que los atienden y alimentan, y obliga a la Administración pública demandada a reintegrar el importe de las sanciones y a asumir las costas del proceso judicial.

PALABRAS CLAVE

Derecho animal, gatos callejeros, colonias felinas, método CES, Sociedad Protectora de Animales y Plantas de Madrid

¹ <http://www.derechoanimal.info/bbdd/Documentos/1501.pdf>

² Abogada especializada en Derecho del Medio Ambiente y Derecho Animal, fundadora del despacho [ANIMALEX](http://www.animalex.es). Miembro del Grupo de Investigación SGR Animales, Derecho y Sociedad, de la Universidad Autónoma de Barcelona.

I. ANTECEDENTES

La sentencia que nos ocupa trae causa de la problemática suscitada en torno a una colonia de gatos que venía siendo controlada y atendida por una Comunidad de Vecinos del distrito de Salamanca (Madrid). Estos animales habitaban desde hacía años en los jardines comunitarios de la Mancomunidad de la Colonia Caja de Ahorros, [REDACTED]

[REDACTED] La gestión controlada de esta población permitió pasar de 70 individuos en 2008, a 16 gatos en el año 2012, todos ellos esterilizados, desparasitados y debidamente marcados³.

Así, tal como expone la recurrente en su demanda, *“la labor de captura, control sanitario, marcaje, esterilización y nueva suelta en la ubicación se realizó, de forma altruista, con anterioridad al inicio del expediente sancionador, por los voluntarios y vecinos, en colaboración con tres entidades de protección animal: PROGATOS ASOCIACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE LOS GATOS DE LA CALLE, FUNDACIÓN AYUDA A LOS ANIMALES y SOCIEDAD PROTECTORA DE ANIMALES Y PLANTAS DE MADRID, entidades con amplia experiencia en el desarrollo de este tipo de proyectos”*.

Asimismo, según el *“Procedimiento Marco para la creación de colonias estables de gatos urbanos”* propuesto por el Departamento de servicios veterinarios del Instituto de Salud Pública del Ayuntamiento de Madrid (31-01-2005), los compromisos de este ayuntamiento para la creación de una colonia controlada son los siguientes: 1) captura de los animales y nueva suelta en la ubicación, 2) elaboración de pautas de acondicionamiento de la ubicación, 3) aplicación de los tratamientos ambientales que puedan resultar precisos, 4) identificación, desparasitación, esterilización, marcaje y

³ Según datos aportados por la [Sociedad Protectora de Animales y Plantas de Madrid](http://www.sociedadprotectora.org/) en el informe que se presentó junto a la demanda y cuya abogada, Arancha Sanz de Madrid, asistió como letrada a la Mancomunidad recurrente.

diagnóstico de leucemia e inmunodeficiencia felinas, 5) eutanasia de los animales enfermos o portadores.

Por parte de la entidad o vecinos colaboradores, el citado protocolo establece las siguientes responsabilidades: 1) colaboración en la captura de los animales, 2) acondicionamiento de la ubicación, 3) suministro de alimento adecuado en los lugares previstos para ello, 4) mantenimiento del entorno, así como de comederos, bebederos y areneros en su caso, en condiciones higiénicas, 5) supervisión del estado de los animales, y detección de la incorporación de nuevos ejemplares, trasladando aviso al Centro de Control de Zoonosis y colaborando en su captura para su retirada definitiva o valoración, identificación, marcado y esterilización en su caso, y 6) remisión del informe semestral sobre el estado de la colonia y notificación de incidencias.

De todas estas obligaciones, únicamente quedaba pendiente el cumplimiento de la relativa a la identificación con microchip de los gatos, obligación sin embargo imputable al propio Ayuntamiento, según defendería la Mancomunidad en su recurso.

II. OBJETO DEL RECURSO

Con motivo de la tenencia y cuidado de estos animales, el Ayuntamiento de Madrid incoó a la Mancomunidad tres expedientes sancionadores, por supuestos incumplimientos de lo previsto en la Ordenanza Reguladora de la Tenencia y Protección de Animales Domésticos⁴, concretamente por las siguientes infracciones:

- 1) No tener conocimiento documental de la propiedad de los animales (cartillas sanitarias y seguro de responsabilidad civil), incumpliendo lo establecido en los arts.

⁴ <http://www.derechoanimal.info/bbdd/Documentos/497.pdf>

6.1, 8.1 y 9.4 de la Ordenanza, lo que es calificado como infracción leve de acuerdo con los siguientes preceptos:

- *El incumplimiento de la obligación de identificar y censar a los animales así como la no actualización de los datos registrales en los supuestos y plazos a que hace referencia el artículo 8 (art. 37.a.3).*
- *Carecer de seguro de responsabilidad civil en los supuestos establecidos en la presente Ordenanza (art. 37.a.4).*
- *No tener a disposición de la autoridad competente aquella documentación que resulte obligatoria en cada caso (art. 21).*

2) No ejercer ningún control sobre los animales, por lo que se mueven con total libertad, generando molestias y riesgos para la Salud Pública, incumpliendo lo establecido en los arts. 11.4, 11.5, 12.1 y 12.2 de la Ordenanza, y lo que es calificado, nuevamente, como infracción leve, de acuerdo con los artículos siguientes:

- *La permanencia de animales sueltos en zonas no acotadas especialmente para este fin, o fuera de los horarios establecidos en la presente ordenanza (art. 37.a.6)*
- *La no adopción de medidas oportunas para evitar que los animales ensucien con sus deyecciones los espacios públicos o privados de uso común (art. 47.a.7).*
- *La no adopción de medidas oportunas para evitar la entrada de animales en zonas de recreo infantil o en otras no autorizadas para ellos (art. 37.a.8).*

3) Existir construcciones para alojarlos, comederos y bebederos, incumpliendo los arts. 10.4 y 10.5 de la Ordenanza, lo cual es calificado como una nueva infracción de carácter leve, en virtud de los siguientes preceptos:

- *Mantener animales en terrazas, jardines o patios de manera continuada, sin disponer de alojamiento adecuado y/o causando molestias evidentes a los vecinos (art. 37.a.11).*
- *El suministro de alimento a animales vagabundos o abandonados o a cualquier otro cuando de ello puedan derivarse molestias, daños o focos de insalubridad (art. 37.a.13).*
- *La no adopción, por los propietarios de inmuebles o solares, de las medidas oportunas al efecto de impedir la proliferación de especies animales asilvestradas o susceptibles de transformarse en tales (art. 37.a.14).*

Estos procedimientos administrativos finalizaron con la imposición de tres sanciones económicas a la Mancomunidad, de 300 euros cada una, en virtud de lo dispuesto en el art. 38.1.a de la citada Ordenanza municipal. Frente a dichas resoluciones

sancionadoras interpuso la Mancomunidad los correspondientes recursos administrativos, los cuales fueron desestimados por decretos dictados por el Concejal Presidente de la Junta del Distrito de Salamanca.

Es contra dicha desestimación en vía administrativa, que la Mancomunidad, con la asistencia letrada de la abogada Arancha Sanz de Madrid, de la Sociedad Protectora de Animales y Plantas de Madrid, recurre a la vía judicial para la defensa de sus intereses, a través de un recurso contencioso-administrativo en virtud del cual se ejercita una doble pretensión: Por un lado, la anulación de las resoluciones impugnadas; por otro, el restablecimiento de su situación jurídica individualizada, para que le sea reintegrado el importe conjunto de las tres sanciones, de un total de 900 euros, y que ya había sido abonado por la demandante para evitar la apertura de la vía de apremio⁵.

III. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA

Fundamenta la Administración demandada sus resoluciones sancionadoras, básicamente, en la consideración de que la Mancomunidad sancionada es la propietaria de los gatos integrantes de la colonia y, por ende, responsable, según dicha Administración pública, de:

- 1) La falta de conocimiento documental de la propiedad de los animales (cartillas sanitarias y seguro de responsabilidad civil).
- 2) La ausencia de control sobre los animales, que se mueven con completa libertad, generando molestias y riesgos para la salud pública.
- 3) La tenencia de construcciones para alojarlos, comederos y bebederos.

⁵ La recurrente procedió a efectuar el ingreso de la sanción sólo a los efectos de evitar el inicio del procedimiento ejecutivo con los recargos e intereses que conllevaría, pero dejando constancia en la demanda que ello no implicaba en ningún caso conformidad con la sanción, y solicitando por tanto le fuera reintegrada dicha cantidad, con los intereses legales devengados.

Éste es precisamente el fundamento que, en esta sentencia, rechaza el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, para estimar que, en realidad, los gatos pertenecientes a esta colonia no son propiedad privada, sino una colonia estable de gatos silvestres, por lo que en su caso no resulta de aplicación lo dispuesto en la referida Ordenanza municipal en lo relativo a las obligaciones de los propietarios de animales. Ello en base a los siguientes hechos:

- 1º) La existencia de un Protocolo, de fecha 31 de enero de 2005, elaborado por el propio Ayuntamiento de Madrid, y en el que reconoce que *en determinadas ocasiones la solución de erradicar completamente las poblaciones de gatos silvestres no ha dado el resultado esperado, puesto que otros individuos han ocupado su lugar, sin que se ataje definitivamente el problema* y que, *por ello, tras estudiar la situación se valorará la conveniencia de reconocer al grupo como una colonia controlada, poniéndose en marcha el mecanismo previsto en dicho protocolo.*
- 2º) En el acto de la vista, prestó su testimonio el veterinario de la Sociedad Protectora de Animales y Plantas de Madrid, quien declaró que desde hace años esta asociación venía haciendo un seguimiento y control de la colonia en cuestión, en colaboración con la Mancomunidad de Propietarios sancionada, y que no existía riesgo alguno derivado de ello para la salud de la población.
- 3º) Asimismo, declaró como testigo el propietario de una de las viviendas de la Mancomunidad recurrente, y que solía ocuparse de la alimentación de los gatos y la limpieza de los comederos y de la zona. Este testigo manifestó que la colonia de gatos estaba controlada, que habían tenido conversaciones con el Ayuntamiento para poner en marcha el referido Protocolo y que únicamente faltaba que el Ayuntamiento capturara y pusiera el microchip a los animales, dando efectividad al procedimiento previsto.

En virtud de lo anterior, el juzgador señala en su sentencia cómo *“sorprende que el Ayuntamiento, conocedor, desde hace años, de la existencia de la colonia silvestre, no haya requerido a los propietarios de la Mancomunidad para poner en marcha el protocolo o bien haya procedido a la captura y eliminación de los animales”*. Y continúa que, siendo esto así, *“lo que no es posible es aplicar, con todo rigor, el derecho*

sancionador cuando realmente, no se está ante unos animales de propiedad particular, sino una colonia estable que, o bien se reconoce (y controla) o se erradica definitivamente”.

Así, se concluye finalmente que, no apreciándose incumplimientos imputables a la Mancomunidad, puesto que los animales de la colonia no pueden ser considerados propiedad de la misma, las sanciones impuestas por el Ayuntamiento de Madrid y objeto de este recurso contencioso-administrativo, deben ser anuladas, con expresa imposición de las costas procesales a la Administración:

“Estimando el recurso interpuesto, por no ser ajustada a Derecho la actuación administrativa, debo anular y anulo las resoluciones impugnadas en el presente procedimiento; y, en consecuencia, se dejan sin efecto las sanciones recurridas. Se deberá reintegrar a la recurrente los importes de aquéllas. Se imponen a la Administración las costas procesales, hasta un máximo de 360 euros, por todos los conceptos”.

IV. CONCLUSIONES

Esta sentencia, no susceptible de apelación y por tanto firme, aborda una cuestión de gran calado práctico en un ámbito de la protección animal, el de la gestión controlada de colonias felinas en entornos urbanos, que plantea importantes retos, también desde el punto de vista estrictamente jurídico. Cuál es la consideración legal de estos animales, no es por lo general una cuestión pacífica atendiendo las actuales legislaciones autonómicas de protección animal, lo que conduce a manifiestos vacíos legales en el caso de este tipo de gatos y, en consecuencia, a importantes dificultades

para su efectiva protección, así como a situaciones de inseguridad jurídica para quienes los atienden y controlan⁶.

Así, la particular naturaleza de estos animales, no susceptibles de ser entregados en adopción, pero que sí precisan de una atención humana específica, a través de procedimientos adecuados, suele tener difícil encaje en las normativas actuales sobre tenencia y protección de animales, que por lo general no ofrecen adecuada respuesta a la problemática social y de bienestar animal asociada a estas poblaciones de animales.

En este sentido, la metodología CES (Capturar-Esterilizar-Soltar) se ha revelado a nivel mundial como la más idónea para el control de colonias felinas desde un punto de vista integral (ético y de protección animal, en clave de convivencia vecinal, y también respecto a un uso eficiente de los recursos públicos), y como tal es reivindicada por asociaciones de protección animal y ciudadanos/as concienciados/as ante las Administraciones públicas, que, sobre todo en el ámbito local, van incorporando y poniendo en marcha iniciativas de este tipo⁷.

En este marco, la relevancia de esta sentencia reside, principalmente, en dos aspectos:

- 1) El reconocimiento judicial de que los gatos pertenecientes a colonias urbanas no son propiedad privada de quienes los atienden o alimentan en el marco de un proyecto de gestión controlada, por lo que no puede exigirse a estas personas las mismas obligaciones que, por ejemplo, son requeridas a quienes conviven con animales de compañía en sus hogares, debiendo aplicarse en su caso otras normas o reglas específicamente adaptadas a este tipo de gatos, en el marco de programas o proyectos que puedan establecerse para su adecuada gestión y control.

⁶ DUFAU, A. "El estatuto jurídico del gato callejero en Cataluña: cómo se recoge la existencia de animales de compañía *res nullius* en la legislación catalana". En *Animales y Derecho – Animals and the Law*. FAVRE, D. y GIMÉNEZ-CANDELA, T. Eds. Tirant lo Blanch (Valencia, 2015). <http://www.derechoanimal.info/esp/page/3921/publicado-el-libro-%E2%80%99Animales-y-derecho-animals-and-the-law>

⁷ Vid. ejemplos en Prensa, bajo las voces "gatos" o "colonia" en: <http://www.derechoanimal.info/esp/press/133/index>

- 2) La revocación con carácter pionero en España, de una sanción administrativa a ciudadanos por el cuidado y alimentación de una colonia de gatos, una labor aún generalmente incomprendida e incluso públicamente perseguida y sancionada, y que, sin embargo, aplicada bajo una adecuada metodología de control, resulta tan beneficiosa para los gatos como para los propios humanos, permitiendo una pacífica y más ética convivencia entre todos ellos, como es propio de sociedades avanzadas.

Getxo (Bizkaia), enero de 2016