

Dictamen n.º: **289/24**
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **23.05.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 23 de mayo de 2024, sobre la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña., sobre responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos por diversos ataques de lobos a su ganadería, en Paredes de Buitrago.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 18 de febrero de 2019, se presentó en una oficina de Correos, por la persona antes citada, una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por los daños y perjuicios sufridos en su explotación ganadera, situada al sur del río Duero, producidos en distintos parajes del término municipal de Paredes de Buitrago, entre el 19 de febrero de 2018 y el 29 de enero de 2019, como consecuencia de 29 ataques de lobos.

Señala que el resultado lesivo se concreta en 44 siniestros (43 a la especie ovina, de los cuales hay 42 animales muertos y uno herido, y 1 a la especie bovina, cuyo resultado fue fallecimiento).

A juicio de la reclamante, resulta clara la relación de causalidad entre el ataque de los lobos y el perjuicio sufrido, habida cuenta de la prohibición de darles caza como especie protegida según lo dispuesto en la Ley 2/1991, de 14 de febrero, para la Protección y Regulación de la Fauna y la Flora Silvestres en la Comunidad de Madrid.

En su escrito, hace una exposición de los antecedentes normativos relativos a la protección del lobo al estar afecta a riesgo de extinción, y cita diversas sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, así como de diversos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, de las que resulta el deber de indemnizar bajo la consideración de que el régimen de tutela de dicha especie animal no tiene que recaer individualmente sobre los ganaderos que sufren las consecuencias patrimoniales de sus ataques. Alega la inexistencia de un Plan de Gestión del Lobo en la Comunidad de Madrid, como existe en otras comunidades autónomas, y refiere que la línea de ayudas de la Comunidad de Madrid para paliar los daños provocados por el lobo es a todas luces insuficiente para indemnizar el daño provocado, porque no cubre ni siquiera el valor real, y porque no se indemnizan una serie de conceptos que ella reclama.

La reclamante declara que, al margen de las ayudas para compatibilizar la actividad ganadera con la existencia de lobos de la Comunidad de Madrid, no ha percibido ninguna indemnización por entidades aseguradoras ni compensación económica, adjuntando al efecto la declaración responsable firmada el 18 de febrero de 2019.

El perjuicio sufrido se cuantifica, conforme al informe pericial de fecha 18 de febrero de 2019, elaborado por un ingeniero de montes, que

adjunta (folios 35 a 65) y al que se hace remisión, en 38.576 euros. Este importe total surge de la suma de dos conceptos:

- El primero de ellos, el daño emergente, cifrado en 7.876 euros, con base en los siguientes conceptos: 7.260 € (cantidad resultante de la suma del valor a precio de lonja de los animales siniestrados: 3.050 € del ganado ovino, más 690 € del ganado vacuno, a lo que se añade la pérdida de fecundidad, 1.000 € en el ganado ovino, más 690 € en el ganado vacuno); además de 2.446 € en concepto de costes asociados a los ataques, de los que 1.566 € son por 348 horas laborales remuneradas con el salario fijado en el convenio colectivo del sector del campo para la Comunidad de Madrid, y 880 €, por gastos menores (combustible, teléfono y amortización del vehículo destinado al ganado).

- En segundo lugar, el lucro cesante, que lo cuantifica en 30.700 euros, en atención a la pérdida de rendimientos futuros asociados al destino de los animales.

Del citado importe cabe deducir la cantidad de 4.150 euros, correspondiente a las ayudas percibidas para compatibilizar la actividad ganadera con la existencia de lobos y/o buitres en la Comunidad de Madrid.

Además de lo ya señalado, con el escrito de reclamación se adjuntan las distintas actas de inspección de los agentes forestales sobre los daños a la ganadería por ataque de cánidos en los siniestros que son objeto de reclamación, copia de la factura nº 14/18, de 12 de septiembre, por un importe de 110 €, correspondiente a los gastos veterinarios derivados del ovino herido, copia de las Órdenes de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio nº 1192/18 y 2397/18 por las que se concede al reclamante subvenciones por importes de 2.760 € y 1.390 € para compatibilizar la actividad ganadera con la existencia de lobos y/o buitres en la Comunidad de Madrid,

correspondientes a la convocatoria del ejercicio 2018 y, por último, la ya citada declaración responsable de la interesada manifestando que no ha percibido ningún otro tipo de indemnización por los hechos acontecidos por los que presenta la reclamación de responsabilidad patrimonial.

SEGUNDO.- Recibida la reclamación, la jefa de Área de Recursos e Informes de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, mediante oficio de 9 de abril de 2019, notifica a la reclamante la recepción de su escrito, así como el plazo para resolver y los efectos del silencio administrativo. De igual modo, la reclamante es requerida para que acredite, mediante aportación de acta de agentes forestales o cualquier otro documento que así lo demuestre, que la totalidad de las lesiones infligidas en diversas fechas a su cabaña ganadera han venido efectivamente motivados por el aducido ataque de lobos, y explicitación de la relación de causalidad directa entre los daños presuntamente ocasionados y susceptibles de ser indemnizados y el funcionamiento del servicio público dependiente específicamente de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

En particular, se solicita que se aporten las actas de inspección de los agentes forestales que se corresponden con los siniestros número 38 a 44. De igual modo, se le solicita aclaración en relación con el siniestro de fecha 4 de julio de 2018 número, dado que en la tabla resumen aparecen como dos ataques a la raza ovino sin número de crotal o bolo estomacal. y en el acta de inspección de los Agentes Forestales de la citada fecha aparece un animal muerto con identificación ES 12000092084. Además, y en relación al anexo al Acta de Inspección nº 04.040718.02084.01, referente al ataque de fecha 4 de julio de 2018, aparece sin la firma de los agentes forestales.

Con fecha 6 de mayo de 2019, la reclamante presenta escrito en contestación al requerimiento, reiterando lo ya expuesto en su escrito de reclamación y manifestando, respecto a la petición de aclaración con

el siniestro de fecha 4 de julio de 2018, número 24 y número 25 (Acta 04 040718 020 8401), que se trata de un error cometido puntualmente en el informe pericial respecto de uno de los animales, pues uno de los dos animales sí pudo ser identificado por su crotal.

Asimismo, solicita una copia de las actas/informes y sus anexos respecto de los siniestros 38 a 44 y la ratificación del Acta de Inspección nº 04040071801208401, referente al ataque de fecha 4 de julio de 2018, levantada por los agentes forestales sobre los ataques acontecidos en su ganado.

Como consecuencia, y con fecha 17 de mayo de 2019, se libra oficio a la Jefatura del Cuerpo de Agentes Forestales para que proceda a la práctica de la prueba solicitada por la parte reclamante, así como para que tome declaración, en su caso, al responsable de la patrulla de seguimiento de los lobos de la zona a fin de certifique si por parte del titular de la explotación ganadera se adoptan medidas de precaución para evitar los daños que ocasiona esta especie.

El 28 de octubre de 2019, la jefa del Cuerpo de Agentes Forestales remite escrito de ratificación de las actas de inspección de daños a la ganadería por ataque de cánidos, en relación al procedimiento de responsabilidad patrimonial de referencia, elaborada por agentes forestales de la Comarca IV-Montejo.

Con fecha 25 de noviembre de 2019, se remite el informe de 21 de noviembre del mismo año en relación con la prueba propuesta relativa a las medidas de precaución adoptadas por la titular de la explotación ganadera para evitar los daños que ocasiona el lobo, en los siguientes términos:

“Ambas ganaderías pastorean y se agrupan como una sola, es decir se encuentran juntas y no existe ningún tipo de señalización física

que las diferencias, a excepción de la identificación individual de cada oveja.

- Se incorporaron mastines los cuales no resultan del todo eficaces al no encontrarse el grupo de ganado cohesionado mientras pastorea, debido a la falta de acompañamiento de pastor y/o perro carea.

- Se recoge el ganado por la noche generalmente, aunque las características de los cerramientos donde se produce, no impediría el acceso de lobos a su interior, dado que dichos cerramientos consisten principalmente en muros de piedra seca de menos de metro y medio de altura.

- No se produce recuento del ganado ni al soltarlo por la mañana, ni al recogerlo cuando se cierra, con lo cual no se determina si hay ganado que se pueda quedar fuera más expuesto durante la noche.

- Se observa que, al poco tiempo de la suelta del rebaño, el ganado se disgrega rápidamente ocupando grandes superficies en pocos minutos, lo cual produce una gran vulnerabilidad ante posibles ataques, dicha disgregación viene ocasionada por la ausencia de pastoreo acompañado por ganadero y/o perro carea.

Estas medidas se consideran completamente insuficientes, lo cual se ha expuesto anteriormente desde hace años para prevenir y evitar posibles ataques, en los últimos meses no se han incrementado nuevas medidas que puedan corregir estas carencias”.

El 28 de noviembre de 2019, el Área de Recursos comunica a la reclamante la realización de la práctica de las pruebas solicitadas y, con el fin de realizar una correcta evaluación de los daños alegados, se le realiza un requerimiento para que justifique las cuantías solicitadas por los animales siniestrados, la pérdida de fecundidad en el periodo de un año, así como para que acredite documentalmente la cuantía de los

gastos reclamados en concepto de “*costes asociados al hecho*”. En contestación al requerimiento, el 18 de diciembre de 2019 el reclamante, por medio de su abogado, aporta informe complementario de valoración y refiere que los gastos asociados al hecho han sido valorados teniendo en cuenta el convenio colectivo del Sector del Campo para la Comunidad de Madrid, con base en sueldos y seguros sociales de la dedicación total.

2.- El 10 de febrero de 2020, la instructora del expediente solicita informe a la Subdirección General de Producción Agroalimentaria acerca de los siguientes extremos: titularidad del reclamante sobre todos los animales sobre los cuáles se solicita indemnización; si existe una lesión antijurídica y efectiva; si los daños invocados en todos los siniestros por los que se reclama han venido efectivamente motivados por el aducido ataque de lobos, con una relación de causalidad directa, y, por último, si queda justificada la cuantía reclamada en concepto indemnizatorio, o, en su caso, que se determine la cuantía que conforme a derecho corresponde reconocer a la reclamante.

El 14 de agosto de 2020, el subdirector general de Producción Agroalimentaria y Bienestar Animal emite informe sobre la valoración de los daños por ataque de lobos en la explotación de la reclamante en el período comprendido entre el 19 de febrero de 2018 y el 29 de enero de 2019. Se expone que según consta en el Registro de Explotaciones Ganaderas de la Comunidad de Madrid los censos en la explotación propiedad de Dña. (...) que se mantienen desde de 2012 son: ovino (...), bovino (...).

Después se realizan diversas consideraciones sobre el tipo de explotación, sobre la fertilidad y la fecundidad de las hembras y sobre los partos gemelares, y discrepa al respecto de ello de la valoración efectuada por el informe pericial aportado.

Además, pone de manifiesto algunas discrepancias entre los datos alegados con los datos obrantes en la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Así, en relación con el acta de inspección redactada por los agentes forestales, referida al siniestro de 4 de agosto de 2018, no se determina la causa de la muerte de estos animales, y ello significa que, *“aunque los animales estén muertos y predados, no es posible determinar si esta predación ha sido la causa de la muerte, o bien posterior a la muerte de los animales, ocurrida por otra razón”*.

En cuanto a la valoración, el informante pone de manifiesto lo siguiente:

- En cuanto al daño emergente: se señala que el precio en lonja de ovino que se refleja en la reclamación es de 90 euros/hembra nodriza y 140 euros/macho, de una oveja manchega de raza pura. Pero que los ovinos de la explotación de Dña. (...) no pertenecen a esta raza, sino que se trata de un cruce. Así, el precio de referencia sería el precio de la oveja de abasto, y el valor sería de 0,65 € por kg de peso vivo. Con una media de peso de 65 kg por oveja, el valor en lonja sería de 42,25 €. Con una media de peso de macho de 90 kilos, el valor en lonja sería de 58,50 €. Por tanto, el daño emergente de ovino, por daño del animal que lo sufre, se calcularía sobre 38 hembras y un cordero muerto: $38 \times 42,25 \text{ €} = 1.605,5 \text{ €}$. 1 hembra herida: 110 € por los tratamientos veterinarios. 1 cordero de 2 meses: 38,7 €. Total: 1.754,2 €.

Respecto de la valoración del daño emergente en el ganado vacuno, el informante indica que el único vacuno muerto era de escasa edad, y su valor, según precios de lonja del mercado de Talavera de la Reina sería de 225 €.

Por tanto, el valor resultante de la suma de 1.754,2 € por el ganado ovino y de 225 € por el ganado vacuno sería de 1.979,2 €.

- Respecto de la pérdida de fecundidad del rebaño, la reclamación la cuantifica en 39 los corderos no nacidos en un año, y en base a la información que obra en poder de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación, no queda justificada esta pérdida. En cuanto al ganado vacuno, el informe pericial cifra en 4 los terneros no nacidos en un año, respecto de lo cual el informante señala que según las tablas de datos no se parecía una clara disminución de la fecundidad por ataques de lobos, por lo que la valoración sería de 0 €.

En consecuencia, resultaría la cantidad de 1.979,2 € por el valor de sustitución al valor del precio en lonja, que no se incrementa (0 €) por la pérdida de fecundidad, que no ha quedado demostrada.

En cuanto a los costes asociados, se considera que los trabajos de inspección del ganado entran dentro de las rutinas de trabajo de la persona encargada de cuidar al ganado, de conformidad con el Real Decreto 348/2000 de 10 de marzo, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico la Directiva 98/58/CE, relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas.

- En lo relativo al lucro cesante, se valora en 1.873,96 €, considerando la cifra de 38 ovejas y aplicando la tasa de prolificidad de 1,3% y una mortalidad de 19,8%, con lo que tendríamos que no se han obtenido 39,6188 corderos. El precio de los corderos, según la Lonja de Talavera es de 4,30 euros por kg/peso vivo, y partiendo de un peso de 11 kilos, el precio de cada cordero sería de 47,30 euros.

En consecuencia, la indemnización total que correspondería al a reclamante sería de 3.853,16 €.

- Por último, el informe pone de manifiesto que las ayudas ya concedidas mediante la Orden 3041/2011, de 13 de septiembre de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del

Territorio por los daños ocasionados por lobos -en el periodo valorado- lo son por un importe de 5.110 € (por 41 de 44 ataques).

Por lo que concluye que *“con esta ayuda se cubren el daño emergente y el lucro cesante, pudiendo destinar el dinero a la reposición de los bienes perdidos, mediante la adquisición de nuevos animales, y quedando cubierto el lucro cesante por lo no producido en el período de un año”*. Y finaliza, proponiendo la desestimación de la reclamación formulada.

3.- Instruido el procedimiento, se concedió trámite de audiencia a la reclamante mediante oficio de 26 de febrero de 2021.

Con fecha 23 de marzo de 2021, la reclamante presenta su escrito de alegaciones, en el que pone de manifiesto que por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso Administrativo) se han dictado tres sentencias de fecha 2 de noviembre de 2018 (Sentencias nº 615, 659 y 660) en las que se otorga validez a la valoración formulada por los recurrentes en sus informes periciales y que además se trata del mismo perito firmante del dictamen en la reclamación actual. Y ello frente a lo manifestado en el procedimiento judicial por el informante de la Administración autonómica, que también aquí es el mismo. Por ello, se alega que procede la aplicación de dichas sentencias al caso, y la estimación de la reclamación por la cuantía solicitada.

4- Finalmente, el 5 de abril de 2024, se formula propuesta de resolución por la jefa de Área de Recursos de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, en la que se concluye que, de conformidad con el criterio de la Comisión Jurídica Asesora en los dictámenes emitidos en procedimientos de responsabilidad patrimonial por los daños producidos al ganado por ataques de lobos en Paredes de Buitrago, procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada *“si bien no procede indemnizar a*

la reclamante con la cantidad de 4.331,25 euros, al habersele indemnizado ya con un importe superior con las ayudas ya percibidas (5.110 euros) por los daños sufridos en su ganadería por ataques de lobos en el mismo período de tiempo que el correspondiente a la reclamación”.

TERCERO.- El día 7 de mayo de 2024 tuvo entrada en esta Comisión Jurídica Asesora, la solicitud de dictamen en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada.

Ha correspondido la solicitud del expediente nº 278/24 al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en la sesión indicada en el encabezamiento.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de su Ley 7/2015, de 28 de noviembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.a) del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial ha de ajustarse a lo dispuesto en los artículos 32 y

siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y a lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

La reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 32.1 de la LPAC, en cuanto que propietaria de las reses muertas por los ataques de lobos de los que trae causa el procedimiento.

La titularidad de los animales ha quedado acreditada por la certificación emitida por la jefa de Área de Ganadería tras la consulta de la base de datos “RIIA” de identificación individual de animales.

La Comunidad de Madrid está legitimada pasivamente para conocer del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, al reclamarse por daños sufridos en el ganado por ataques de lobos al sur del Duero, como ya ha tenido ocasión de pronunciarse esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes 120/17, de 16 de marzo; 206/19 y 207/19, de 23 de mayo y 222/19, de 30 de mayo.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar frente a la Administración Pública prescribe como regla general al año de producirse el hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

En el caso examinado, la reclamación fue presentada el 18 de febrero de 2019, lo que permite considerarla formulada dentro del plazo legal, tomando en consideración que el hallazgo de los animales muertos se produjo en el período comprendido entre el 19 de febrero de 2018 y el 29 de enero de 2019.

En cuanto al procedimiento, se ha recabado el informe del servicio relacionado con el daño alegado, de conformidad con el artículo 81.1 de

la LPAC, se ha practicado la prueba solicitada por la reclamante y se ha cumplimentado el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la LPAC, con el resultado referido.

Por último, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación formulada. No se observan, por tanto, defectos procedimentales de carácter esencial o que puedan acarrear indefensión, a lo largo del procedimiento.

Se observa, no obstante, el más que dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación en 2018 a la propuesta de resolución en 2024, muy superior al plazo de seis meses establecido en la LPAC para resolver y notificar la resolución. Es de recordar el principio de buena administración, sobre el que la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020 (recurso 1652/2019), se pronunció de la siguiente manera:

“Es sabido que el principio de buena administración está implícito en nuestra Constitución (artículos 9.3, 103 y 106), y en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 41 y 42), constituye, según la mejor doctrina, un nuevo paradigma del Derecho del siglo XXI referido a un modo de actuación pública que excluye la gestión negligente y -como esta misma Sala ha señalado en anteriores ocasiones- no consiste en una pura fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones Públicas, de suerte que el conjunto de derechos que de aquel principio derivan (audiencia, resolución en plazo, motivación, tratamiento eficaz y equitativo de los asuntos, buena fe) tiene - debe tener- plasmación efectiva y lleva aparejado, por ello, un correlativo elenco de deberes plenamente exigible por el ciudadano a los órganos públicos”.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial del Estado se recoge en el artículo 106.2 de la Constitución Española, que garantiza el

derecho de los particulares a ser indemnizados de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en los términos establecidos por la ley, previsión desarrollada por la LRJSP.

Tiene declarado el Tribunal Supremo, por todas en las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 21 de marzo de 2018 (recurso 5006/2016), de 11 de julio de 2016 (recurso 1111/2015) y 25 de mayo de 2016 (recurso 2396/2014), que la viabilidad de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere: a) la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; b) que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva de causa-efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando el nexo causal; c) ausencia de fuerza mayor, y d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Ha destacado esa misma Sala (por todas, en la Sentencia de 16 de marzo de 2016, recurso 3033/2014), que es el concepto de lesión el que ha permitido configurar la institución de la responsabilidad patrimonial con las notas características de directa y objetiva, dando plena armonía a una institución como garantía de los derechos de los ciudadanos a no verse perjudicados de manera particular en la prestación de los servicios públicos que benefician a la colectividad, y que ese concepto de lesión se ha delimitado con la idea de constituir un daño antijurídico. Pero que:

“... lo relevante es que la antijuridicidad del daño es que no se imputa a la legalidad o no de la actividad administrativa -que es indiferente que sea lícita o no en cuanto que la genera también el funcionamiento anormal de los servicios- o a la misma actuación de

quien lo produce, que remitiría el debate a la culpabilidad del agente que excluiría la naturaleza objetiva; sino a la ausencia de obligación de soportarlo por los ciudadanos que lo sufren. Con ello se configura la institución desde un punto de vista negativo, porque es el derecho del ciudadano el que marca el ámbito de la pretensión indemnizatoria, en cuanto que sólo si existe una obligación de soportar el daño podrá excluirse el derecho de resarcimiento que la institución de la responsabilidad comporta... Interesa destacar que esa exigencia de la necesidad de soportar el daño puede venir justificada en relaciones de la más variada naturaleza, sobre la base de que exista un título, una relación o exigencia jurídica que le impone a un determinado lesionado el deber de soportar el daño”.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que, sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado, no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración. En dicho sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012 (recurso 280/2009) recuerda que *“la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas, constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quién a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado”.*

En el caso que nos ocupa, el perjuicio sufrido por la reclamante reside en los daños producidos a sus rebaños, que atribuye a ataques de lobos. En concreto, alega que ha sufrido daños en 44 animales como consecuencia de 29 ataques (41 hembras nodrizas de ganado ovino muertas, 1 hembra nodriza de ganado ovino herida, un cordero muerto y una ternera de 30 días muerta).

La reclamante aporta como medio de prueba un informe pericial y las actas de inspección de los agentes forestales, levantadas en su día y ratificadas en el curso del procedimiento. Ahora bien, según el informe de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación de 14 de agosto de 2020, la citada dirección general denegó las ayudas por ataques de lobos solicitadas por la reclamante correspondientes al acta del día 4 de agosto de 2018 (dos ovinos), al no haber sido posible determinar la causa de la muerte de los animales ni que fuera debida al ataque de los lobos, según los datos recogidos por los agentes forestales.

Ello, no obstante, para que prospere la reclamación de responsabilidad patrimonial no basta con la acreditación del daño, sino que es necesario probar la relación de causalidad entre el perjuicio alegado y el funcionamiento del servicio público.

Así pues, procede examinar ahora si los daños producidos al ganado por los lobos son atribuibles a una actuación de la Administración, esto es, al funcionamiento de un servicio público, o bien deben entenderse consecuencia de un simple hecho natural.

El examen de esta cuestión exige hacer un somero análisis del régimen de protección del lobo en el territorio nacional.

El punto de partida fue la Directiva 92/43/CE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva de Hábitats), cuyos anexos evidencian la protección del *canis lupus*, siempre que se trate de poblaciones situadas al sur del río Duero.

Su trasposición al Derecho español se llevó a cabo con el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecieron medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Esta norma reglamentaria fue sustituida, en cuanto a sus derogados Anexos I a VI, por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (Ley 42/2007), en sus Anexos II, V y VI.

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 22 de marzo de 2013, (recurso 823/2010), resolviendo en torno a la conformidad a derecho del Decreto 28/2008, de 3 de abril, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León, puso de manifiesto las limitaciones que implica la aplicación de la normativa de referencia al lobo. Así, según refiere la sentencia, a efectos del régimen de responsabilidad patrimonial adquiere particular importancia *“la diferente caracterización que tienen las poblaciones del lobo, según se sitúen al norte o al sur del río Duero, pues finalmente tal circunstancia condiciona el régimen de responsabilidad por los daños producidos”*, ya que *“las poblaciones del norte del Duero, son una especie cinegética, esto es, especie que puede ser objeto de caza. Y en cambio las poblaciones situadas al sur del río Duero, constituyen una especie protegida, esto es, que no puede ser objeto de aprovechamiento y actividad cinegética”*.

Llegados a este punto, procede dilucidar si los daños producidos por la referida especie constituyen un simple hecho natural o son achacables a la Administración.

Al respecto, los ataques de lobos a los que se refiere la reclamación han ocurrido en los años 2018 y 2019, por lo que ya estaba en vigor la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modificó la Ley 42/2007, cuyo artículo 54.6 establece: *“Sin perjuicio de los pagos compensatorios que en su caso pudieren establecerse por razones de conservación, con carácter general, las Administraciones públicas no son responsables de los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre, excepto en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica”*.

Sobre la interpretación de este precepto, hay que tener en cuenta lo que las tan citadas sentencias 615/2018, 659/2018 y 660/2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dicen en su fundamento jurídico noveno, en relación con la antijuridicidad del daño y la interpretación del artículo 54.6 de la Ley 42/2007, lo siguiente:

«En lo que aquí interesa, dejando de lado la cuestión relativa a los pagos compensatorios por razones de conservación, la norma comentada claramente distingue entre una regla general (“las Administraciones públicas no son responsables de los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre”) y una excepción a la misma (“excepto en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica”).

Profundizando un poco más, resulta que es en la excepción donde surgen los problemas interpretativos que el presente caso suscita, pues se trata de determinar si los daños causados por especies protegidas y, más concretamente, por las poblaciones de lobos situadas al sur del Duero, encajan o no en la misma, es decir, si en tales casos las Administraciones Públicas deben responder conforme a lo establecido en la normativa sectorial específica o, por el contrario, debe regir la regla general.

(...) El problema, en definitiva, estriba en determinar qué debe entenderse por “excepto en los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica”.

Más en concreto, cuál debe ser la densidad normativa exigible para entender cumplido dicho enunciado de excepción.

Expuesto, en otros términos, se trata de dilucidar si para ello se debe exigir una previsión expresa y completa que atribuya responsabilidad a las Administraciones Públicas por los daños causados por las especies de fauna silvestre, como por ejemplo

sucede en el caso del tercer párrafo de la Disposición adicional séptima del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (...). O, por el contrario, si basta con que la normativa sectorial específica declare que una especie es tributaria de algún régimen especial de protección para entender que, si uno de sus ejemplares causa un daño, deba declararse la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Entendemos que la segunda interpretación es la que resulta más coherente con la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo contenida en la sentencia de 22 de marzo de 2013, citada en el fundamento jurídico sexto de esta resolución, y más concretamente con su siguiente ratio decidendi: “cuando se trata de especies animales que gozan de singular protección, por la concurrencia de un interés público relevante como es el medio-ambiental para la conservación y protección de la especie, ello determina que los particulares no puedan adoptar sus propias medidas, pues corresponde a la Administración adoptar aquellas más adecuadas para la conservación del canis lupus en esa zona. No puede, por tanto, excluirse el régimen general de responsabilidad patrimonial previsto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992.

En definitiva, debemos concluir que en estos casos estamos ante un supuesto de excepción suficientemente caracterizado en la normativa sectorial específica y que, por tanto, concurre la nota de la antijuridicidad del daño».

Pues bien, a fecha de hoy, el Tribunal Supremo ya se ha pronunciado sobre la cuestión, desestimando los recursos de casación interpuestos por la Comunidad de Madrid contra las citadas sentencias del TSJ de Madrid. Así, resuelve sobre la interpretación del artículo 54.6

de la Ley 42/2007, en la Sentencia de la Sección Quinta, de 2 de diciembre de 2019 (recurso de casación 141/2019) y, en el mismo sentido, en la Sentencia 171/2020, de 11 de febrero, dictada en el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia 659/2018, de 2 de noviembre, del TSJ de Madrid, en las que se manifiesta:

«La finalidad de la institución se asocia a la reparación de la situación patrimonial del administrado afectada por la actividad administrativa y el fundamento legal viene determinado por la falta de justificación de la lesión en cuanto no existe un título que imponga al interesado el deber de asumir el daño patrimonial. De tal manera que el sistema de la responsabilidad patrimonial de la Administración, teniendo como presupuesto la existencia de una lesión patrimonial real y actual, responde al elemento fundamental de la antijuridicidad del daño, que viene a configurar la lesión como indemnizable, antijuridicidad que no se refiere a la legalidad o ilegalidad de la conducta del sujeto agente que materialmente la lleva a cabo sino a esa falta de justificación del daño, es decir, a la inexistencia de una causa legal que legitime la lesión patrimonial del particular e imponga al mismo el deber de soportarla. Como dice el art. 34.1 de la Ley 40/2015, solo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

Por otra parte, la responsabilidad patrimonial se sujeta a la configuración legal -en los términos establecidos por la ley, dice el art. 106.2 de la Constitución- en cuanto su existencia, alcance y contenido viene determinado en cada momento por el legislador, que establece los hechos determinantes, las consecuencias jurídicas y las condiciones y requisitos de ejercicio de la acción correspondiente, a los que se condiciona la exigencia por el perjudicado.

Son estos criterios generales los que pueden aclarar la interpretación del inciso en cuestión del art. 54.6 de la Ley 42/2007, en cuanto dicho precepto viene a delimitar el alcance de la responsabilidad patrimonial de la Administración en relación con los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre.

En otras palabras, el precepto examinado, al regular la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños ocasionados por las especies de fauna silvestre, excluye que esa sola circunstancia pueda invocarse por el perjudicado como título de imputación a la Administración, lo que puede considerarse un reflejo del criterio jurisprudencial, en el sentido de que la responsabilidad no viene determinada por cualquier consecuencia lesiva relacionada con la actuación administrativa, lo que supondría convertir a la Administración en aseguradora universal de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo.

Y en el mismo sentido, cuando el precepto excepciona los supuestos establecidos en la normativa sectorial específica, está aludiendo a una actividad administrativa sujeta a previsiones concretas y determinadas para el caso, cuyo desarrollo en cuanto incida de manera perjudicial en la situación patrimonial del administrado, constituye título de imputación de responsabilidad a la Administración, en cuanto no le venga impuesto el deber de soportar el daño.

Por estas razones, la controversia interpretativa planteada ha de resolverse en favor del criterio sostenido por la Sala de instancia, en relación con el mantenido por esta Sala en la citada Sentencia de 22 de marzo de 2013, que atendiendo al régimen específico de protección del lobo, al sur del río Duero, señala “que cuando se trata

de especies animales que gozan de singular protección, por la concurrencia de un interés público relevante como es el medioambiental para la conservación y protección de la especie, ello determina que los particulares no puedan adoptar sus propias medidas, pues corresponde a la Administración adoptar aquellas más adecuadas para la conservación del canis lupus en esa zona”. Y en estas circunstancias, determinadas por la normativa sectorial específica y concretada en la especie animal causante del daño, la actuación administrativa se sujeta a la responsabilidad patrimonial por los daños producidos en cuanto no exista un deber de soportarlos y concurren los demás requisitos exigidos.

De manera que, dando respuesta a la cuestión planteada en el auto de admisión, la excepción a la regla general establecida en el art. 54.6, que examinamos, no responde a una previsión expresa y completa que atribuya responsabilidad a las Administraciones Públicas por los daños causados por las especies de fauna silvestre, como mantiene la recurrente, sino a la existencia de una normativa sectorial por la que se sujeta de manera específica a determinada especie a algún régimen especial de protección, cuyo desarrollo y efectividad responde a la adopción por la Administración de concretas medidas y actuaciones, que hagan compatible, en la medida de lo posible, el régimen de protección con los derechos e intereses patrimoniales de los administrados, respondiendo la Administración de los daños causados por la gestión de este régimen de protección especial que el administrado no tenga el deber de soportar».

La Sala concluye (FJ cuarto) que “...ha de mantenerse la interpretación del precepto controvertido que se razona por la Sala de instancia, sobre la concurrencia de la excepción prevista en el art. 54.6 de la Ley 42/2007 a efectos de declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración” y finaliza la sentencia, sin condena en costas.

Por tanto, resuelta ya esta cuestión por el Tribunal Supremo, debemos considerar que en el caso que nos ocupa, el daño acreditado es un daño antijurídico, y que concurren los requisitos necesarios para que se declare la responsabilidad patrimonial de la Administración, por lo que la reclamante no tiene el deber de soportar los daños producidos por los lobos que han sido acreditados en su ganadería.

QUINTA.- Afirmada la concurrencia de los presupuestos necesarios para reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica en el caso concreto, procede determinar el importe del resarcimiento debido a la reclamante.

La reclamante aporta con su escrito un informe pericial en el que valora los daños en un total de 38.576 €, de los que 7.876 € corresponden al daño emergente y 30.700 € al lucro cesante.

Así, se valora el daño emergente en atención a los siguientes conceptos: 7.260 € (cantidad resultante de la suma del valor a precio de lonja de los animales siniestrados, 3.050 € del ganado ovino, más 690 € del ganado vacuno, a lo que se añade la pérdida de fecundidad, 1.000 € en el ganado ovino, más 690 € en el ganado vacuno); además, 2.446 € en concepto de costes asociados a los ataques, de los que 1.566 € corresponden a 348 horas laborales, remuneradas con el salario fijado en el convenio colectivo del sector del campo para la Comunidad de Madrid, y 880 €, por gastos menores (combustible, teléfono y amortización del vehículo destinado al ganado).

El lucro cesante se valora, como decimos, en 30.700 €, por la pérdida de rendimientos futuros, asociados al destino de los animales.

En el trámite de audiencia, la reclamante pone de manifiesto que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sus sentencias 615/2018, 659/18 y 660/18 consideró válidas las valoraciones realizadas por el

perito de la demandante (un ingeniero de montes) en su informe pericial frente al emitido por el subdirector general de Agricultura y Alimentación de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio. De manera que según considera, debe descartarse *“la validez y contenido”* del informe emitido por el técnico de la Administración y considerar *“como totalmente válida y objetiva la valoración realizada por el Sr. (...) en el informe pericial aportado por esta parte junto al escrito de reclamación”*, porque dicho perito es el ingeniero de montes que ya emitió los informes en los recursos contencioso-administrativos resueltos por las citadas sentencias.

Esta Comisión Jurídica Asesora, (tal y como señalamos en los dictámenes 206 y 207/2019 y reiteramos en el 222/2019) no comparte la anterior argumentación, pues no nos encontramos ante situaciones iguales. Así, los recursos contencioso-administrativos se interpusieron contra la desestimación presunta por silencio negativo de tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas ante la entonces denominada Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio. Por tanto, la Administración no había tramitado correctamente los procedimientos de responsabilidad patrimonial y, frente a los informes periciales de valoración del daño aportados por los recurrentes con sus demandas, la Administración se limitó *“a una somera crítica de dicha pericial realizada en su escrito de contestación a la demanda”* y aportar bien con el escrito de contestación a la demanda, bien posteriormente un informe emitido por el subdirector general de la Producción Agroalimentaria y del Bienestar Animal. Por este motivo este informe fue valorado en los recursos contencioso-administrativos 470/17 y 516/17 como una documental pública y no fue admitido en el recurso contencioso-administrativo 515/2017.

Circunstancias que no concurren en el presente caso, en el que la Administración ha tramitado el procedimiento de responsabilidad

patrimonial y ha solicitado un informe de valoración de los daños por ataques de lobo a cabaña ganadera, informe que se ha emitido en el curso del procedimiento. Si bien es cierto que el firmante del informe emitido en el presente expediente de responsabilidad patrimonial es el mismo de los informes aportados en los recursos ante el TSJ, no es posible considerar que carecen de valor alguno, pues son emitidos por un veterinario, título más adecuado por sus conocimientos para emitir informes de valoración de animales que los que pueda tener sobre esta materia un ingeniero de montes.

Además, como ya pusimos de manifiesto en nuestros cuatro dictámenes anteriores (206, 207, 222/2019 y 432/23) debemos advertir que las sentencias aportadas no acogen totalmente la valoración efectuada por el perito de parte que realizaba en sus informes dos valoraciones atendiendo a dos métodos, como así resulta de la Sentencia 615/2018 que dice:

“El perito presenta dos métodos de valoración: A) Calcula los daños y perjuicios con base en el daño emergente (incluye el valor del animal en el momento del siniestro y los costes directamente asociados al incidente) y el lucro cesante (rendimientos esperados habituales y generalmente obtenidos del animal siniestrado); B) Efectúa los cálculos excluyendo el lucro cesante, basándose en la sustitución del animal siniestrado para obtener a través del sustituto el lucro que se esperaba conseguir. Los daños y perjuicios causados se obtienen mediante la suma de los costes directamente asociados al incidente, el importe de los animales sustitutos, y el valor de transporte, adaptación e introducción en la explotación en condiciones sensiblemente semejantes a las derivadas de la evolución natural del animal siniestrado”.

Las sentencias acogen la segunda valoración. Así las sentencias 659/18 y 660/19 dicen: *“En una valoración global hemos de inclinarnos*

por la segunda de las valoraciones citadas. Decimos esto, en relación a la primera valoración, porque la razón ofrecida por el perito D. (...) para darle preferencia a la misma no resulta, a nuestro juicio, consistente. La primera estimación casi alcanza el triple del valor de la segunda. En este contexto, entendemos que deben existir fuertes y convincentes razones que avalen la opción por el primer método de valoración y por su resultado”.

Así, las dos sentencias consideran que la fórmula de valoración empleada por el perito en el primer método es una “fórmula estereotipada, que se sustenta solo en afirmaciones generales y no en datos concretos, objetivos y verificables” por lo que “guiados en este específico ámbito por un elemental principio de prudencia valorativa, consideramos que debe descartarse la primera valoración” y acogen la segunda valoración.

También la Sentencia 615/18 acoge la segunda valoración del perito de parte, si bien con otra motivación distinta que argumenta el fundamento jurídico quinto, al decir:

“Es menester destacar que ambos métodos arrojan un resultado sensiblemente diferente: 65.178 euros en el primer caso y 17.638 euros en el segundo. Analizada en detalle la prueba pericial y sus razonadas explicaciones y conclusiones, estimamos más ajustado a la realidad el segundo de los procedimientos empleados porque, en el primero, no se computa adecuadamente el lucro cesante. Se entiende por tal el beneficio dejado de obtener a causa del siniestro, esto es, las ganancias que habrían generado los animales devastados por los ataques de los lobos. En principio, es un cálculo lógico, pues la cabeza perdida de ganado ovino o vacuno no sólo tiene un valor individual, sino que, como animal incardinado en la ganadería, está destinado a la cría y demás usos que, como tal, son pérdidas inherentes a su muerte. Ahora bien, se aprecian errores en

los cálculos por cuanto al incluir en el lucro cesante el período de fecundidad que le quedaba a las hembras siniestradas no se descuenta el año en curso al tiempo de la muerte que, por el contrario, se ha computado con carácter genérico en el daño emergente. Esto es, los beneficios de dicho año se tienen en cuenta dos veces. Por el contrario, en el método basado en la sustitución de los animales siniestrados, al valor del sustituto se añade la pérdida de fecundidad del año del incidente (por ejemplo, 40 corderos no nacidos), sin incurrir en duplicidades.

A lo que cabe añadir que, en la indemnización de perjuicios, siempre es preferible la reparación en especie o in natura del daño causado, por ser la que más se corresponde con las circunstancias del caso”.

Se observa que en el presente procedimiento la valoración efectuada por el perito en su informe se realiza únicamente con el primer método, pues declara en la página 32 de su informe que “*este valor calcula el daño y perjuicio causado en base al daño emergente (valor del animal en el momento del siniestro y los costes directamente asociados por causa del hecho) y al lucro cesante (rendimientos esperados habituales y generalmente obtenidos del animal siniestrado)*”. Método que ha sido rechazado por las tres sentencias por lo que no puede ser tenido en cuenta.

Por ello, parece adecuado seguir con la valoración efectuada por la Sentencia 615/2018, que además ha sido avalada por el Tribunal Supremo, como ya hemos indicado, según el cual:

“Así las cosas, a juicio de la Sala, la reparación integral de los daños causados ha de comprender los costes directamente derivados del siniestro, el valor de los animales de reemplazo y los gastos asociados a la sustitución. (...) En definitiva, se reconoce el derecho de la recurrente a ser indemnizada en la cantidad total de

17.638 euros, de la que habrá de descontarse la suma de 7.120 euros ya percibida en concepto de ayudas por los mismos hechos, lo que supone una cuantía de 10.518 euros”.

Aplicados los criterios expuestos en la Sentencia 615/2018, que ya es firme, resultarían admisibles i) los costes directamente derivados del siniestro, ii) el valor de los animales de reemplazo y iii) los gastos asociados a la sustitución.

En cuanto a los costes directamente derivados del siniestro, teniendo por tales las *“gestiones realizadas motivadas por el siniestro, tales como avisos, búsqueda de cadáveres, citaciones, documentación, acompañamiento a Agentes Forestales y veterinario, protección traslado y retirada de cadáveres y animales dañados, gestión de reclamación”*, vemos que la propuesta de resolución admite los indicados como tales en el informe pericial de parte, al considerarlos razonables.

Así, se reclaman 2.446 € en concepto de costes asociados a cada ataque, computados en un total de 44 siniestros producidos en 29 ataques. No obstante, debe tenerse en cuenta que no han sido considerados muertos por ataques de lobos los siniestros ocurridos el día 4 de agosto de 2018, en que la interesada reclama por la muerte de dos animales de la especie ovina, por lo que habrá de tenerse en cuenta esta circunstancia, resultando un total de 28 ataques por un importe de 1.512 €.

Además, se reclaman 20 € en concepto de coste asociado a cada siniestro, es decir, 880 € por 44 siniestros; no obstante, hemos de restar los dos siniestros ya citados, por lo que resultaría una cantidad de 840 € por los 42 siniestros, según la propuesta de resolución. En consecuencia, la cuantía de los costes asociados al hecho es de 2.352 €.

En segundo lugar y en cuanto a la valoración de los animales sustitutos, hemos de tener en cuenta el criterio de la sentencia, que

viene determinado por “*el precio de lonja de los animales siniestrados*”. La reclamante efectúa respecto al ganado ovino, una cuantificación basada en el valor que se otorga a la oveja manchega de raza pura (90 € por hembra nodriza y 140 por macho) y, en cuanto al ganado vacuno, el valor de precio en Lonja para ternero cruzado de primera clase.

No obstante, aquí hemos de seguir el criterio técnico del informe de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación de 14 de agosto de 2020 que indica que “*los ovinos de la explotación de Dña. (...) no pertenecen a esta raza, sino que se trata de un cruce. Así, el precio de referencia sería el precio de oveja de abasto (...) el valor sería de 0,65€ por kg de peso vivo. Con una media de peso de 65 kg por oveja, el valor de lonja sería de 42,25 €. Con una media de peso de macho de 90 kg el valor de lonja sería de 58,50 €...Por tanto, el daño emergente en el caso de ovino por daño del animal que lo sufre, se calcularía sobre 38 hembras y 1 cordero muerto.*

- 38 hembras x 42,25 € = 1.605,5 euros.

- 1 hembra herida = 110 euros por los gastos de los tratamientos veterinarios.

- 1 cordero de 2 meses = 38, 7 €.

Total, valor en lonja de ovino: 1.754,25 €”.

Y en cuanto al ganado vacuno, tal y como razona el informe citado “*la reclamación toma en consideración el precio en lonja para ternero cruzado de primera de la Tabla de Precios de Lonja del mercado de Talavera de la Reina, que es el de precio más elevado. Parte además del peso de venta a la edad de 3 semanas con un peso por animal de 220-230 Kg. Hay que tener en cuenta que el único vacuno muerto por ataque*

era de escasa edad, por lo que el precio del mismo sería de 225 € (ternero cruzado de 1 a 3 semanas. - Lonja de Talavera)

- Ternera de 1 a 3 semanas x 225 € = 225 €...Total valor de lonja en vacuno: 225 €. (...)”.

De esta manera, resulta un importe de 1.979,25 € que es el resultante de la suma de 1.754,25 € por el ganado ovino y de 225 € por el ganado vacuno. Cantidad que este órgano consultivo considera debidamente justificada en el informe del servicio afectado.

A ello habría de añadirse -según lo manifestado en la tan citada Sentencia 615/2018- la pérdida de fecundidad calculada en el año en curso del animal siniestrado, y los gastos asociados a la sustitución.

En este punto concreto, fue requerida la reclamante para que procediera *“a justificar que la pérdida de fecundidad en el periodo de un año supone una pérdida de 30 corderos y de un vacuno, tal y como refiere el informe de valoración de daños por ataque de lobo aportado...”*.

El ingeniero de Montes firmante responde en su escrito de 16 de diciembre de 2019, alegando *“que se ha producido un descenso del nacimiento en relación a las hembras nodrizas de en torno al 5% de media”* debido a los abortos, hembras que no quedan preñadas e incluso hembras nodriza que no han vuelto a ser madres, sin determinar de modo concreto la causa de la pérdida de fecundidad en el año en curso, y concluyendo que *“el valor de la perdida de fecundidad en el caso de dicha explotación no es para nada disparatado y está entre los valores aceptables y similares a otras explotaciones de ganado”*.

Por su parte, la propuesta de resolución, siguiendo el criterio del informe de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación de 14 de agosto de 2020, no los considera acreditados:

“La valoración del informe pericial incluye como daño emergente la pérdida de fecundidad del rebaño, que se valora en una caída del 20%, pasando del 90 al 70%.

Según lo establecido y en base a la información que obra en el Registro General de Explotaciones Agrarias de la Comunidad de Madrid (REGA) y en el Registro de Movimientos de animales de la Comunidad de Madrid (REMO), en 2018 han salido de la explotación 97 animales, en 2017 salieron 105 animales, en el año 2018 salieron 175 animales y en 2015, 112 animales. Estos animales son corderos destinados al matadero.

Así y en base a la información que obra en poder de la Dirección General Agricultura, Ganadería y Alimentación se puede concluir que no queda justificada la pérdida de 30 corderos no nacidos por pérdida de fecundidad...

En cuanto al ganado vacuno, el informe pericial estima igualmente una bajada de la fecundidad del rebaño desde el 90% al 70%, cifrando en 4 los terneros no nacidos en un año. Hay que señalar que en el ganado vacuno hubo 1 ataque en 2017, por lo que no procede el cálculo de una caída del 20% de la fecundidad por el estrés. Por otra parte, según los datos del Registro de Explotaciones Ganaderas alega el interesado, sino que [sic] bastante inferior. En el caso de 2017, año en el que reclama daños por ataque de lobos la tasa de fecundidad llega al 83%, por lo que no puede considerarse la disminución de la tasa de fecundidad alegada por el interesado. Por todo ello la valoración del producto que no se obtiene es de 0 €”.

En todo caso, este órgano consultivo ha de valorar conforme a toda la prueba practicada en el expediente administrativo en su conjunto. Y en los supuestos de responsabilidad patrimonial ante la existencia de informes periciales contradictorios esta Comisión Jurídica Asesora

(dictámenes 671/21, de 28 de diciembre; 397/20, de 22 de septiembre y 331/19, de 12 de septiembre), viene señalando que conforme al art. 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha de valorar los dictámenes periciales según las reglas de la sana crítica, con análisis de la coherencia interna, argumentación y lógica de las conclusiones a que cada uno de ellos llega.

También y como ya hemos indicado, en este caso, hemos de tener en cuenta la especialidad de los firmantes de los informes periciales, siendo más adecuada la correspondiente a un veterinario de la Dirección General competente en la materia (de Producción Agroalimentaria y Bienestar Animal) que la de un ingeniero de montes. En este sentido se pronuncia, respecto a un supuesto de hecho similar, la Sentencia 923/2022, de 7 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En todo caso, es de recordar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de febrero de 2016 (recurso 1002/2013) manifiesta que *“las pruebas periciales no acreditan irrefutablemente un hecho, sino que expresan el juicio o convicción del perito con arreglo a los antecedentes que se le han facilitado (...)”* y *“no existen reglas generales preestablecidas para valorarlas, salvo la vinculación a las reglas de la sana crítica en el marco de la valoración conjunta de los medios probatorios traídos al proceso (...)”*.

Por todo lo cual, resultaría adecuada la cantidad de la propuesta de resolución de 1.979,25 € por el valor de sustitución, sin añadir ninguna cantidad respecto a la pérdida de fecundidad, cifrada en 0 €.

Finalmente, y en cuanto al tercero de los conceptos enunciados como indemnizables, el informe pericial no efectúa valoración de los

gastos asociados a la sustitución, por lo que no pueden ser tenidos en cuenta, como hizo la valoración realizada en la Sentencia nº 615/2018.

En conclusión, para este órgano consultivo resulta que el importe de la indemnización sería de 4.331,25 €, cantidad resultante de la suma de las tres cantidades por los conceptos valorados (2.352 € + 1.979,25 € + 0).

Para finalizar el cálculo, hemos de señalar que la reclamante ya ha percibido, según el informe de la Subdirección General de Producción Agroalimentaria y Bienestar Animal de 14 de agosto de 2020, la cantidad de 5.110 € en concepto de ayudas concedidas de conformidad con la Orden 3041/2011, de 13 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio por los daños ocasionados por lobos en el periodo valorado (por 41 de los 44 ataques y por importe de 2.760 euros, 1.390 euros y 960 euros).

En consecuencia, el importe de las ayudas recibidas por la reclamante (5.110 €) excede de la cuantía determinada como indemnización en el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial (4.331,25 €).

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, si bien no procede indemnizar a la reclamante con la cantidad de 4.331,25 €, al habersele indemnizado ya con un

importe superior con las ayudas ya percibidas (5.110 €), por los daños sufridos en su ganadería por ataques de lobos en el periodo de tiempo reclamado.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 23 de mayo de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 289/24

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

C/ Alcalá, 16 - 28014 Madrid