

Cuando el lobo ataca, la Administración responde del daño

Blanca Lozano Cutanda

Catedrática de Derecho Administrativo

Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

De acuerdo con la doctrina que el Tribunal Supremo ha fijado sobre la interpretación del artículo 54.6 de la Ley 42/2007, cuando se trata de una especie de fauna silvestre declarada protegida no es necesaria una previsión normativa expresa para que la Administración responda por los daños que ocasione.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre del 2019 (rec. 141/201, ponente Octavio J. Herrero), desestima el recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid frente a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de esta comunidad que reconoce el derecho del propietario a ser indemnizado de los daños y perjuicios causados en su explotación ganadera por los ataques de lobos.

En España, la condición legal del lobo depende de si se encuentra al norte o al sur del río Duero: al norte, su caza puede ser autorizada, pero al sur está completamente prohibida. Así resulta de la aplicación de los preceptos de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que prohíben cualquier captura, caza, sacrificio o molestia de los animales silvestres en régimen de protección especial, como es el caso del lobo respecto de las poblaciones situadas al norte del Duero (según lo imponen los anexos de la Directiva relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres —directiva de hábitats—).

En este caso, la finca se sitúa al sur del río Duero, por lo que, al estar la caza prohibida, el recurrente alegaba que no había podido adoptar medidas eficaces para evitar los daños que el lobo causa

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

en su ganado. En la Comunidad de Madrid no existe un plan de protección del lobo como el que hay en Castilla y León en el que se imponga a la Administración el deber de indemnizar los daños que ocasione, pero sí se ha otorgado una línea de ayudas a los ganaderos para paliar dichos daños. De hecho, el recurrente había sido beneficiario de una de estas ayudas, pero, a pesar de ello, formuló su reclamación de responsabilidad patrimonial al considerar las ayudas percibidas insuficientes para indemnizar el daño provocado.

La Administración demandada alegaba por su parte, fundamentalmente, que el daño causado por los lobos no cumplía el requisito de la antijuricidad y que no resultaba en este sentido aplicable la doctrina sentada por el pronunciamiento del Tribunal Supremo (de 22 de marzo del 2013) que invocaba la sentencia de instancia, por ser anterior a la modificación que introdujo la Ley 33/2015 en la Ley 42/2007.

Tras esta modificación, el artículo 54.6 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNyB) dispone que, «sin perjuicio de los pagos compensatorios que en su caso pudieran 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».

La Comunidad de Madrid defendía que este nuevo precepto excluye la responsabilidad de la Administración por los daños causados por especies de la fauna silvestre, salvo que exista una normativa sectorial específica y completa que se la atribuya. Por ello, entendía que, al no haberse aprobado en la Comunidad de Madrid un plan de protección del lobo análogo al de Castilla y León, no concurre excepción que justifique la exigencia de responsabilidad.

La Sala de instancia dio la razón al recurrente, acogiendo un criterio de interpretación del artículo 54.6 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad que la Sentencia del Tribunal Supremo ha venido a confirmar.

El Tribunal Supremo, tras recordar —en una buena síntesis— su doctrina sobre el fundamento y finalidad de la institución de la responsabilidad patrimonial, interpreta que el citado precepto, al decir que las Administraciones no son responsables de los daños causados por las especies de fauna silvestre, lo que hace es excluir que esta sola circunstancia pueda ser invocada por el perjudicado como título de imputación de responsabilidad, y al añadir la excepción se refiere a la existencia de una normativa sectorial específica que incida de manera perjudicial en la situación patrimonial del administrado, en cuyo caso los perjuicios resultarán indemnizables, salvo que dicha normativa no imponga al administrado el deber de soportar el daño.

Conforme a esta interpretación, se mantiene el criterio de la sentencia de instancia de que 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, en la línea del criterio establecido en la Sentencia del Tribunal

Supremo de 22 de marzo del 2013, según el cual, «[c]uando 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, por lo que no puede excluirse la responsabilidad patrimonial de la Administración».

El Tribunal Supremo precisa que, frente a esta interpretación, no pueden acogerse las alegaciones de la Administración y, en particular, interesa aquí señalar la relativa a la inexistencia en la Comunidad de Madrid de un plan de protección del lobo análogo al de Castilla y León; la sentencia rebate esta alegación diciendo que «lejos de excluir la aplicación de la excepción que examinamos, pone de manifiesto la falta de adopción por la comunidad de las disposiciones y medidas a su alcance, cuya incidencia en la producción del daño por la especie protegida ha de valorarse en cada caso».