

ÚLTIMAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE EL LOBO (*CANIS LUPUS*) Y SU POTENCIAL REPERCUSIÓN EN LA GESTIÓN DE LA ESPECIE EN ESPAÑA

Por

CARLOS JAVIER DURÁ-ALEMAÑ^{1,3} FRANCISCO ALMARCHA² PABLO AYERZA³
ZEBENSUI MORALES-REYES⁴

¹ Área de Formación e Investigación, Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), Soria

² Área de Antropología Social, Departamento de Humanidades Contemporáneas. Universidad de Alicante, Alicante

³ Abogado

⁴ Área de Ecología, Departamento de Biología Aplicada. Universidad Miguel Hernández de Elche, Alicante

cjavierdura@gmail.com

Revista General de Derecho Animal y Estudios Interdisciplinares de Bienestar Animal
Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies 7 (2021)

RESUMEN: El lobo (*Canis lupus*), al igual que otros grandes carnívoros, está recuperando su antiguo territorio en el continente europeo. Esta situación supone una mayor interacción con el ser humano, por lo que es necesario establecer un nuevo paradigma en la relación entre seres humanos y lobos. La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) determina en gran parte la aplicación efectiva y uniforme de la legislación de la Unión Europea ante cualquier tipo de situaciones inéditas. Este artículo supone una aproximación a la situación jurídica del lobo en Europa. Se analizan, pues, las dos últimas sentencias pronunciadas por el TJUE en 2019 y 2020, donde se consideran cuestiones relacionadas con la aplicación de la caza para llevar a cabo su gestión en un Estado miembro de la UE, y con la conservación de la especie independientemente de dónde se encuentre, incluyendo paisajes humanizados. Estas sentencias tienen consecuencias para la gestión de la especie en los Estados miembros de la Unión Europea. Además, nos centramos en sus repercusiones en España, donde la especie se encuentra bajo un escenario de gestión complejo.

PALABRAS CLAVE: caza, coexistencia, grandes predadores, interacciones ser humano-naturaleza, gestión de fauna silvestre, lobo.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. 1. La situación del lobo en Europa: breve introducción histórica acerca de la recuperación de sus poblaciones. 2. Relaciones entre lobos y humanos, de alimaña a especie protegida: estatus jurídico en Europa y España. 3. Breve introducción a la relevancia, en general, de los procedimientos y doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: en particular, la cuestión prejudicial. II. SENTENCIAS RECIENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE EL LOBO. 1. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo Kainuu ry contra Risto Mustonen y otros*, asunto (C-674/17), de 10 de octubre de 2019. 2. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima), *Alianța pentru combaterea abuzurilor contra TM, UN y Asociația DMPA*, asunto (C-88/19), de 11 de junio de 2020. III. HACIA UNA NUEVA RELACIÓN CON LOS LOBOS. 1. El lobo en ambientes humanizados: hacia una necesaria coexistencia entre el ser humano y el lobo. 2. Cumplimiento de la Directiva Hábitats: el estado de conservación favorable del lobo. 3. Beneficios y perjuicios: los servicios ecosistémicos y el papel de los medios de comunicación. 4. ¿Cómo pueden afectar las últimas sentencias del Tribunal de Justicia de la

Unión Europea en España? IV. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA. ANEXO 1. Tamaño y tendencias de las poblaciones de lobos en Europa. ANEXO 2. Estatus legal del lobo en las Comunidades Autónomas de la España peninsular.

LATEST JUDGMENTS OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION ON WOLVES (CANIS LUPUS) AND THEIR POTENTIAL IMPACT ON THE SPECIES MANAGEMENT IN SPAIN

ABSTRACT: The wolf (*Canis lupus*), like other apex carnivores, is recovering its former territory in the European continent. This situation implies a greater interaction with humans, so it is necessary to establish a new paradigm in the relationship between humans and wolves. The doctrine of the Court of Justice of the European Union (CJEU) largely determines the effective and uniform application of the European Union legislation in any type of unprecedented situation. This article approaches the legal situation of the wolf in Europe. We therefore analyze the last two judgments of the CJEU in 2019 and 2020, which consider issues related to the application of wolf culling management within an EU member State, and to the conservation of the species wherever it may be found, including humanized landscapes. These judgments have consequences for the management of the species within the member States of the European Union. Furthermore, we discuss its repercussions in Spain, where the species is under a complex management scenario.

KEYWORDS: *coexistence, human-wildlife relations, hunting, large predators, wildlife management, wolf.*

I. INTRODUCCIÓN*

1. La situación del lobo en Europa: breve introducción histórica acerca de la recuperación de sus poblaciones

En el pasado, el lobo (*Canis lupus*) fue el mamífero terrestre más ampliamente distribuido por todo el mundo, extendiéndose prácticamente por todo el hemisferio norte por encima del paralelo 20. Sin embargo, su distribución mundial se ha reducido alrededor de un tercio debido a la intensa persecución a la que se ha visto sometido. De hecho, el lobo se erradicó de la mayor parte de los Estados Unidos (excepto Alaska y Minnesota), Japón, México, India, China, y gran parte de Europa occidental. En la actualidad, a pesar de que el lobo se enfrenta a amenazas generalmente ligadas a la mortalidad no natural provocada por el ser humano, su área global de distribución es relativamente extensa (habita hasta en 68 países), aun habiendo desaparecido de buena parte de sus áreas originales, y su población globalmente está considerada “estable” (a nivel mundial, se encuentra catalogada en la categoría de “Preocupación Menor” según la Lista Roja de la UICN). Sin embargo, el conocimiento real del estado de conservación demográfico de algunas de las subpoblaciones es limitado, precario y/o incierto, estando algunas de ellas sometidas a fuertes fluctuaciones o en declive (incluso en grandes espacios naturales protegidos), donde las evaluaciones *a priori* de paneles de expertos

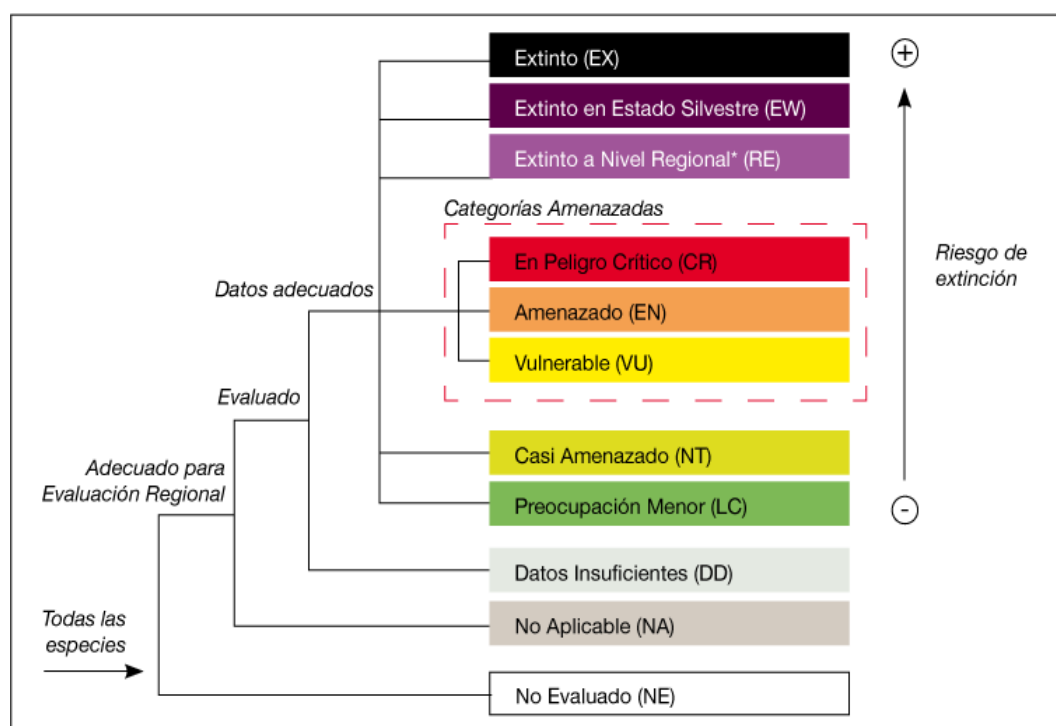
son optimistas pero el conocimiento científico determina lo contrario (Kaczensky *et al.* 2008).¹ Se estima que la población mundial es del orden de 200 a 250 mil individuos (Boitani *et al.* 2018, 2).

* AGRADECIMIENTOS. El estudio fue parcialmente financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional FEDER (proyecto "TRASCAR" RTI2018-099609-B-C21). Z.M.-R. fue financiado por un contrato postdoctoral cofinanciado por la Generalitat Valenciana y el Fondo Social Europeo (APOSTD/2019/016). Agradecemos los comentarios y sugerencias realizados por José Antonio Sánchez Zapata y los revisores anónimos, que, sin duda, mejoraron este trabajo. También gracias a Leandro Valle y Valentín Guisande por cedernos las fotografías.

¹ Las categorías de dicha Lista Roja de la IUCN son actualmente nueve: Extinta (EX), Extinta en estado silvestre (EW), En peligro crítico (CR), En peligro (EN), Vulnerable (VU), Casi amenazada (NT), Preocupación menor (LC), Datos insuficientes (DD) y No Evaluada (NE).

Las abreviaciones se corresponden con las categorías en lengua inglesa: *Extinct* (EX), *Extinct In The Wild* (EW), *Critically Endangered* (CR), *Endangered* (EN), *Vulnerable* (VU), *Near Threatened* (NT), *Least Concern* (LC), *Data Deficient* (DD) y *Not Evaluated* (NE).

Además, la Lista Roja global evalúa el estado de conservación de especies a nivel internacional, mientras que las Listas Rojas nacionales y regionales evalúan el peligro de extinción dentro de una región o un país en particular. Una especie puede tener una categoría según la Lista Roja global distinta a la de la Lista Roja regional. Por ejemplo, una especie específica, que se considera común mundialmente y como "Preocupación Menor" en la Lista Roja global, puede ser altamente amenazada en una región en particular, donde se clasificará como "En peligro." El cuadro que figura a continuación muestra las distintas categorías de la UICN.



Para la categorización de las especies se utilizan cinco criterios (A. Reducción del tamaño poblacional; B. Distribución geográfica; C. Pequeño tamaño de la población y disminución; D. Población muy pequeña o restringida; E. Análisis Cuantitativo) y su contenido en detalle puede localizarse en inglés, español y francés (IUCN 2021).

A nivel europeo, se estima un número en torno a 12.000 individuos y una superficie ocupada aproximada de algo más de 1.200.000 km² (Chapron *et al.* 2014, 1518). En general, en cuanto a las tendencias, la mayoría de las poblaciones han ido en aumento o se han mantenido estables durante los últimos años (Anexo 1) debido a que se ha procedido a protegerlas con efectividad. Sin embargo, hoy en día, todavía existen enormes territorios y países como Irlanda o Reino Unido donde el lobo continúa siendo una especie extinta (Chapron *et al.* 2014).

La población de lobo de la Península Ibérica, el lobo ibérico (*C. l. signatus*), hasta el siglo XIX, se distribuía por la mayoría del territorio. En España, a mediados de dicho siglo XIX se estimaba la presencia de 7.000-9.000 individuos, ocupando una superficie aproximada de 440.000 km² (Rico y Torrente 2000, 175). Sin embargo, en el siglo XX se aceleró la regresión de la población ibérica de lobo, alcanzando unos mínimos históricos entre la década de los 50 y los 70, cuando la población llegó a ocupar sólo algo más de 80.000 km² (Chapron *et al.* 2014, 25).

A finales del siglo XX se inicia una lenta recuperación de las poblaciones ibéricas, asociada principalmente al éxodo rural a las ciudades, que trajo consigo la disminución de la persecución directa y al aumento de presas potenciales (ungulados silvestres). No obstante, desde principios del siglo XXI la situación demográfica y distribucional parece estancada, y factores relacionados con la mortalidad no natural (en particular, las acciones de furtivismo y control letal) pueden estar detrás de ese escenario (Quevedo *et al.* 2019).

Aun así, esta población ibérica de lobos, diferenciada por su secular aislamiento durante varios siglos, actualmente aún comparte perfiles genéticos idénticos con lobos que se encuentran en la Europa continental y los Balcanes (Dufresnes *et al.* 2018; Rocha *et al.* 2019).

Entre 1986 y 1988, el Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) llevó a cabo un estudio nacional en el que se estimó una población cercana a 300 grupos y una superficie ocupada en España de unos 100.000 km² (Blanco *et al.* 1990). Según los datos más recientes del último censo nacional de 2012-2014 (MAGRAMA 2016), la población de lobos en España se estimó en 297 grupos distribuidos alrededor de un área similar a la de tres décadas antes, con alguna variación local (véase más adelante la Figura 1).

2. Relaciones entre lobos y humanos, de alimaña a especie protegida: estatus jurídico en Europa y España

A lo largo del tiempo, la relación entre el ser humano y el lobo ha sido siempre compleja y ha estado determinada por el contexto cultural y económico de los lugares en los que humanos y predadores han compartido el espacio. Así, por ejemplo, los nativos norteamericanos han considerado al lobo de manera positiva, como un aliado y un guía espiritual (Marshall III 1995; Lopez 2004; Cerulli 2016) o, del mismo modo, en la cultura japonesa tradicional el lobo fue un símbolo de protección al que se le rendía respeto y veneración (Knight 2006; Walker 2004; 2005). En contraste, y de manera generalizada, en los países europeos su figura ha tenido una consideración maligna (Charro Gorgojo 2001, 99) y su persecución ha sido una constante a lo largo de los siglos.

Para tratar de conseguir su erradicación, se han utilizado todas las herramientas disponibles en cada momento, desde trampas de diferente tipo (como las “loberas” construidas a base de colocar muros de piedra en lugares estratégicos aprovechando la geografía del terreno), lazos, veneno, cepos, rifles y escopetas, hasta métodos menos conocidos como la dinamita (Walker 2005, 98) o el inocular la sarna a algunos individuos para que contagien al resto (McIntyre 1996, 67). Tal ha sido el miedo que el lobo ha suscitado y tan profunda su identificación con el mal y el diablo, que incluso se han usado contra sus ataques o su influencia maligna armas simbólicas, como las oraciones a la Virgen y a los Santos (Mariño Ferro 1995; Gutiérrez Alba 2005; Pluskowski 2006).

Procedemos a continuación a describir de manera cronológica cuál ha sido la evolución legislativa en relación con la gestión de la especie, siendo en su origen un animal perseguido y condenado a la extinción, y posteriormente protegido mediante diversas figuras jurídicas tanto a nivel europeo como en España.

Con la aparición de las sociedades agroganaderas, el lobo pasó a ser un animal especialmente perseguido y demonizado, por lo que se buscó su extinción, especialmente a partir de la Edad Media, periodo en el que ya están extendidas las cacerías multitudinarias y el establecimiento de recompensas para quienes acabasen con los lobos (Amezcúa 1989, 40). En cuanto al uso de cebos envenenados, se atribuye a los pastores trashumantes el haber sido los primeros en llevar a cabo su utilización (Durá-Alemañ 2019, 53). Las primeras referencias legales existentes en España en cuanto a la promoción de su uso datan del año 1834; en concreto el Real Decreto de 3 de mayo ampara la eliminación de aquellas especies denominadas “dañinas,”

promocionando desde las administraciones su exterminio y eliminación mediante, entre otros medios, el uso del veneno.²

Posteriormente, el artículo 39 de la Ley de Caza, de 16 de mayo de 1902,³ en su sección VII, dedicada a la caza de animales dañinos, establecía un listado de las especies consideradas como tales (dañinas) donde se incluían las más representativas y amenazadas de la fauna ibérica, empezando precisamente por los lobos: “lobos, zorros, garduña, gatos monteses, lince, tejones, hurones y demás que determine el reglamento. El Reglamento para la aplicación de dicha Ley de Caza, de 16 de mayo de 1902, en su artículo 69,⁴ es un buen ejemplo de lo que supuso esta legislación:

Artículo 69. Las personas que persigan y den muerte a los animales dañinos que a continuación se expresan, obtendrán de los Ayuntamientos respectivos las siguientes recompensas: por cada lobo, 15 pesetas; por cada loba, 20; por cada lobezno, 7,50; por cada zorra, 10; por cada cría de zorro, 3,75; por cada garduña, 3,75; por cada gato montés, 3,75; por cada lince, 3,75; por cada turón, 3,75; por cada ave de rapiña de tamaño igual o superior al milano, 4; por cada ave de rapiña de tamaño menor al milano, 2; por cada cría de ave de rapiña de tamaño superior o igual al milano, 2; por cada cría de ave de rapiña de tamaño menor al milano, 1.

Las sucesivas normas de caza (como la Real Orden de 7 de julio de 1915 recordando a los ayuntamientos que se cumpla lo prescrito sobre los dañinos; (véase González Pellejero 1993, 20) perseguían igualmente acabar con todos los animales que representaban una amenaza o ponían en cuestión el dominio humano sobre la naturaleza, y alcanzaron su mayor apogeo con la creación de las Juntas de Extinción de animales dañinos para la protección de la caza. Dicha institución se creó con el Decreto de 11 de agosto de 1953⁵ y establecía la obligación de crear estos organismos en cada ayuntamiento. En pocos años se llevó a la población de lobos en España casi al borde de la extinción.

De manera similar, en Europa a finales de los 60 del pasado siglo XX los lobos habían llegado a desaparecer de gran parte del continente (salvo en algunas regiones del este y del sur) y prácticamente de la totalidad de los Estados Unidos de América

² En España el uso de cebos envenenados estuvo permitido hasta 1983 (Gragera Díaz 2001).

³ Ley de Caza, de 16 de mayo de 1902.
<http://www.memoriademadrid.es/buscador.php?accion=VerFicha&id=144245>

⁴ Real Orden de 3 de julio de 1903, aprobando el Reglamento para la aplicación de la Ley de Caza, de 16 de mayo de 1902. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1903-4172>

⁵ Decreto de 11 de agosto de 1953 por el que se reorganiza el Consejo Superior de Caza y Pesca Fluvial. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1953-12569>

situados en el territorio de los 48 Estados continentales al sur de Canadá, a excepción de Minnesota (Núñez-Quirós *et al.* 2007, 201).

El cambio de rumbo no se produjo hasta los años 70 del siglo XX, con el surgimiento de una mayor concienciación social internacional sobre el estado del medio ambiente. A España esta concienciación llegaría posteriormente, con una década de retraso, cuando la nueva democracia absorbió los cambios que se habían producido en la esfera internacional y europea. A esto habría que añadir otra serie de circunstancias, como el éxodo del mundo rural a la ciudad, que dejó mayor espacio y tranquilidad para la naturaleza, el avance en los estudios de la biología de la conservación y la ecología del paisaje, el desarrollo de programas de educación ambiental, y la proliferación de numerosas entidades conservacionistas fruto del desarrollo del movimiento ecologista. Todas estas cuestiones fueron determinantes para ir cambiando la manera de entender la relación del ser humano con la biodiversidad en general y con la fauna carnívora en particular.

Estos cambios culturales fueron plasmándose en sucesivas reformas legales tanto a nivel internacional global y regional europeo (regido por el derecho internacional del Consejo de Europa) como en el ámbito, más reducido, del derecho supranacional de la Unión Europea (Durá-Alemañ 2015).

A nivel internacional, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES),⁶ de 1973, incluye al lobo como especie en el Apéndice II (i.e., especies que no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, pero cuyo comercio debe controlarse a fin de evitar una utilización incompatible con su supervivencia), excepto las poblaciones de Bhután, India, Nepal y Pakistán, que están incluidas en el Apéndice I (especies en peligro de extinción, cuyo comercio se autoriza solamente bajo circunstancias excepcionales).

En Europa, la protección comenzó en el marco internacional regional del Consejo de Europa con el Convenio para la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural,⁷ y después con la introducción de esta protección en el derecho de la Unión Europea, más reducido geográficamente y de carácter ya no internacional, sino supranacional. Dicha Convención, también conocida como Convenio de Berna, a la que la por entonces Comunidad Económica Europea (CEE) se adhirió en 1981⁸ (España no

⁶ Véase CITES en la Bibliografía.

⁷ Para la versión española, véase en la Bibliografía “Convenio de Berna” 1981.

⁸ 82/72/CEE: Decisión del Consejo, de 3 de diciembre de 1981, referente a la celebración del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI28050>

entraría en la misma hasta 1986), incluyó la especie en el Anexo II (especies de fauna estrictamente protegidas) y en el Anexo III (i.e., especies de fauna protegidas).

A su vez, la Unión Europea, además de ratificar la Convención, por lo que todos los entonces Estados miembro comenzaron también a aplicarla tanto por su ratificación de la misma como por ser miembros de la Comunidad Económica Europea, comenzó en 1979 a incluir la conservación de la biodiversidad como política interna propia mediante la Directiva 79/409/CEE (Directiva de Aves)⁹ Directiva que en principio se dejará al margen, al no afectar al estatus del lobo y la posterior Directiva 92/43/CEE (Directiva Hábitats)¹⁰ del año 1992, es decir, cuando España era ya Estado miembro, por lo que su contenido se explica más adelante.

Volviendo a la historia del derecho español sobre el tema, en España, desde los años 70, el cambio sociológico y cultural había tenido cierta plasmación en la esfera interna, sin duda debido a la influencia de la relevante figura del inolvidable Félix Rodríguez de la Fuente.¹¹ La Ley de Caza de 1970¹² y su Reglamento de ejecución aprobado por el Decreto 506/1971, de 25 de marzo,¹³ habían sustituido la consideración de los lobos y otras especies como animales dañinos por la de especies de caza, pero para la incorporación de las normas internacionales y de las entonces Comunidades Europeas en España, habría que esperar casi quince años más a la llegada de la democracia y a su consolidación posterior ya bien entrada la década de los años 80 (Durá-Alemañ 2006).

La Constitución de 1978 recogió el principio de protección del medio ambiente en el artículo 45 y dibujó el posible esquema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en la que el Estado puede promulgar legislación básica en materia de medio ambiente (artículo 149.1.23ª) pero la caza queda competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas que podrían asumir, cuando se constituyeran (artículo 148.1.11ª), aunque habría que esperar a que esa posibilidad se concretara en los posteriores Estatutos de Autonomía. Sólo cuando las Comunidades Autónomas legislaron en la materia pasaron la Ley y Reglamento de 1970 y 1971 a tener

⁹ Directiva 79/409/CEE (Directiva de Aves). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI28046>

¹⁰ Directiva 92/43/CEE de (Directiva Hábitats). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI28076>

¹¹ Recientemente, desde 2020, se pueden ver en Youtube algunos de los capítulos de la serie de documentales *El hombre y la tierra* (1974-1981), que por su difusión contribuyeron decisivamente al posterior cambio jurídico. Véase en la Bibliografía RTVE 2020a; 2020b; 2020c..

¹² Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza. <https://www.boe.es/eli/es/l/1970/04/04/1>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1971-444&p=20100327&tn=2>

carácter supletorio de la legislación autonómica, carácter que siguen teniendo hoy en día.

Además, tuvo el Estado que pasar a reexaminar cuál sería entonces la legislación básica, lo cual llevó entre otros cinco y diez años comenzándose primero con la simple ratificación de múltiples tratados internacionales y posteriormente a promulgar ya directamente legislación interna. Como señala E. Alonso García,

Hay que tener en cuenta, seamos realistas, que cuatro años después de la Constitución, bien acabada la Transición, entre la I y la II Legislatura de la democracia constitucional, en octubre de 1982 (Resolución de 22 de octubre de 1982, de la Dirección del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza)¹⁴ matar un oso, un lobo o un lince suponía que el ICONA propusiera el otorgamiento de medallas de oro, plata y bronce, como consecuencia de la función de la extraña Junta Nacional de Homologación de Trofeos de Caza. (E. Alonso García 2021)

Fue en este contexto cuando bastantes años después España entró en la Comunidad Europea, concretamente en agosto de 1985, con efectos a partir del 1 de enero de 1986, viéndose obligada por ello a ratificar también, algunos meses después, el Convenio CITES, en julio de 1986,¹⁵ y el Convenio de Berna, en octubre también de ese año.¹⁶ Pero al proceder a dicha ratificación del segundo, España hizo una reserva a la categorización del lobo para incluirlo en el Anexo III, el de "especies protegidas," y no en el de "estrictamente protegidas" del Anexo II, lo que permite un cierto tipo de explotación mientras se mantengan las poblaciones en estado de conservación favorable.¹⁷ En el año 1988 se produjo una ratificación de una modificación ulterior de los anexos II y III de dicho Convenio, consistente en introducir algunas nuevas especies o cambios de categorización de estas en los anexos que se aprobaron íntegramente como texto consolidado (y no sólo la modificación consistente en las nuevas especies introducidas en los mismos). Esa modificación fue también ratificada por España en junio de 1988, con reservas para los cambios, aunque no se reprodujeron las reservas respecto de las especies que no habían sufrido modificación, por lo que no consta expresamente en esta

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1982/BOE-A-1982-28767-consolidado.pdf>

¹⁵ Instrumento de ratificación del Convenio. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-20403>

¹⁶ Instrumento de ratificación del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-25961>

¹⁷ *Ibidem*.

segunda ratificación la reserva al lobo hecha dos años antes,¹⁸ lo cual no obvia que a fecha de hoy día siga vigente, pues no ha habido notificación oficial de su retirada al Secretario General del Consejo de Europa por parte de España, como exige el artículo 22, apartado 4 del Convenio,¹⁹ por lo que el lobo sigue siendo tratado en España, a efectos de este Convenio, como especie protegida y no como especie estrictamente protegida.

Como antes se ha señalado, el lobo pasó a estar protegido por el derecho de la Unión Europea en 1992. Ya antes en la esfera internacional su tratamiento había sido objeto de controversia al prohibir expresamente la todavía entonces Comunidad Europea su captura (además de la de otros animales) con ceos y extender esa prohibición a las importaciones de pieles u otros productos cuando se hubieran originado mediante la captura del animal con este método,²⁰ debate que en el seno de la Organización Mundial de Comercio se prolongaría hasta bien entrado el siglo XXI. Es importante resaltar que se trata de una norma de la Unión Europea, tanto interna como a efectos internacionales, basada en el bienestar de los animales como seres sensibles que nada tiene que ver con el derecho de la biodiversidad.

Pero a efectos sólo internos, la protección del lobo no llegó hasta 1992 mediante la promulgación de la Directiva Hábitats (Anexos II y IV). El lobo figura según las regiones o países en tres categorías diferentes: a) bien como especie de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión (Anexo V) [poblaciones españolas al norte del Duero, poblaciones griegas al norte del paralelo 39, poblaciones finlandesas dentro del área de gestión del reno, según se define en el apartado 2 de la Ley finlandesa nº 848/90, de 14 de septiembre de 1990, sobre la gestión del reno; poblaciones búlgaras, letonas, lituanas, estonias, polacas y eslovacas]; b) bien como especie de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación de la Red Natura 2000 (Anexo II) [todas las poblaciones excepto la población estonia; poblaciones griegas: solamente las del sur del paralelo 39; poblaciones españolas: solamente las del sur del Duero; excepto las poblaciones letonas, lituanas y finlandesas]; o c) bien como especie de interés comunitario que requiere una protección estricta (Anexo IV) [todas las

¹⁸ Instrumento de ratificación. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-13682>

¹⁹ Según el Artículo 22 del Convenio, las únicas reservas se formulan en el momento de la firma o del depósito del instrumento de ratificación. No se admite ninguna otra reserva que no esté prevista en esta disposición.

²⁰ Reglamento (CEE) nº 3254/91 del Consejo, de 4 de noviembre de 1991, por el que se prohíbe el uso de ceos en la Comunidad y la introducción en la Comunidad de pieles y productos manufacturados de determinadas especies animales salvajes originarias de países que utilizan para su captura ceos o métodos no conformes a las normas internacionales de captura no cruel. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31991R3254>

poblaciones excepto las griegas al norte del paralelo 39, las estonias, las españolas del norte del Duero, las búlgaras, letonas, lituanas, polacas y eslovacas y las finlandesas dentro del área de gestión del reno, según se define en el apartado 2 de la Ley finlandesa nº 848/90, de 14 de septiembre de 1990, sobre a la gestión del reno].

Con independencia de ello, existe una amplia protección jurídica en muchos países europeos, aunque hay excepciones nacionales, y la aplicación de la ley es bastante variable y a menudo inexistente (Trouwborst 2018; Trouwborst y Fleurke 2019). Por ejemplo, en Grecia, el Anexo II del Convenio de Berna es aplicable en todo el país, mientras que el Anexo V de la Directiva Hábitats sólo se aplica al norte del paralelo 39 y los Anexos II y IV lo hacen al sur del paralelo 39. En Finlandia no son de aplicación los Anexos del Convenio de Berna; en cambio, se aplica el Anexo V de la Directiva Hábitats en la zona norte del país, por ejemplo, en las zonas de aprovechamiento ganadero de renos (*Rangifer tarandus*) por el pueblo lapón, mientras que el Anexo IV se implementa en la parte sur del país

En España, antes de que la Comunidad Europea promulgara la Directiva Hábitats, la Ley 4/1989 reguló de manera directa por vez primera la conservación de la naturaleza (aunque de manera indirecta ya lo habían realizado con anterioridad otras normas sectoriales). De esta forma, se incluyó un Capítulo III ("De la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental," artículos 33 a 35). No obstante, la sentencia 102/1995 del Tribunal Constitucional acabó confirmando la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en esa materia, ajustándose ese capítulo a la misma mediante la ley, cambiándose de nuevo en la Ley 41/1997 de 5 de noviembre.

Es más, antes de que se promulgara la Directiva Hábitats, la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres,²¹ había regulado la figura de las especies amenazadas como legislación básica estatal del artículo 149.1.23ª de la Constitución. Y la había desarrollado por dos Reales Decretos (también legislación básica): el Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaraban las especies objeto de caza y pesca y se establecían normas para su protección;²² y el Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, por el que se declaraban las especies objeto de caza y pesca comercializables y se dictaban normas al respecto.²³ El primero, en su artículo 1.4 y Anexo II, mencionaba al lobo como especie que podía ser objeto de caza si así se autorizaba expresamente por las Comunidades Autónomas. Dicha posibilidad, sin embargo, desapareció al derogarse el Anexo II por el

²¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-6881>

²² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-22056>

²³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-22447>

Real Decreto 1015/2013, de 20 de diciembre,²⁴ que incorporó el Anexo V de la Directiva Hábitats al derecho español. El segundo, el Real Decreto 1118/1989, nunca incluyó al lobo.

Coincidiendo casi con la implementación de la Directiva Hábitats, que no se llevó a cabo en la Unión Europea hasta finales de la década de los 90, las Comunidades Autónomas que en 1999 (momento en que se empieza a discutir la primera estrategia de protección de la especie, como se verá inmediatamente más abajo) habían legislado en materia de caza considerando al lobo especie cinegética eran Castilla y León (Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza, y su Reglamento aprobado por el Decreto 83/1998), Galicia (Ley 4/1997, de 25 de junio, de Caza, y su Reglamento aprobado por el Decreto 284/2001) y La Rioja (Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja). En la actualidad, a pesar de que las poblaciones de lobo no entienden de límites administrativos, las diferentes Comunidades Autónomas despliegan una gran diversidad de criterios normativos (Anexo 2).

En el marco del escenario legal de 1999, en el mes de junio, se produce en San Lorenzo de El Escorial una reunión con representantes de administraciones, científicos y ONGs, con la presencia del presidente del Grupo de Especialistas del lobo de la UICN y del coordinador del plan de acción del lobo del Grupo de Grandes Carnívoros de Europa. Tras numerosas deliberaciones, se acordó, para elaborar una estrategia²⁵ coordinada de actuaciones, aprobar sus líneas maestras y crear un grupo de trabajo específico dependiente del Comité de Flora y Fauna Silvestres. Ello dio lugar a la aprobación en 2004 de la vigente Estrategia para la Conservación del Lobo en España, aprobada por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza en 2004 y posteriormente por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente en 2005.²⁶

Así las cosas, en relación con las poblaciones del lobo ibérico, nos encontramos, pues, con dos situaciones bastante diferentes. Por un lado, en Portugal, el lobo goza del máximo grado de protección legal en todo el territorio nacional al estar

²⁴ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-13432>

²⁵ Las Estrategias son normas de “derecho suave,” pero normas jurídicas, al fin y al cabo, y por tanto vinculan a las Administraciones que las aprueban. Así, dichas administraciones están obligadas a aplicarlas o a razonar de manera mucho más detallada y amplia (y explicando su excepcionalidad) las medidas que adopten apartándose de las mismas, fuerza vinculante que el artículo 5 de la Ley 50/1997, modificado por la disposición final tercera, apartado 2, de la Ley 40/2015 de carácter básico según su disposición final decimocuarta ha reiterado con toda claridad para las aprobadas por el Consejo de Ministros, pero que son una consecuencia derivada de la naturaleza misma de las normas de “derecho suave” (véanse el dictamen del Consejo de Estado nº 908/2018, de 17 de enero de 2019, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2018-908>; Fowler 1995; R. Alonso García 2014, 520).

²⁶ Véase en la Bibliografía Grupo de Trabajo del Lobo 2006.

catalogado como especie “En Peligro de Extinción” (Lei 90/88, de 13 de agosto²⁷ y Decreto-Lei 54/2016, de 25 de agosto).²⁸ Por otro lado, en la España peninsular, el estatus jurídico del lobo se rige en base al río Duero. Los lobos al sur del Duero se encuentran incluidos dentro de los Anexos II (especies de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación) y IV (especies de interés comunitario que requieren una protección estricta) de la Directiva Hábitats. En cambio, los lobos al norte del Duero se incluyen en el Anexo V (especies de interés comunitario, cuya recogida en la naturaleza y explotación pueden ser objeto de medidas de gestión) (Figura 1). Sin lugar a duda, este escenario plantea una urgente cooperación transfronteriza entre Portugal y España, pero también con otros países vecinos como Francia o Italia (Trouwborst 2014). Aunque también es cierto que debido a los últimos acontecimientos que a continuación se describirán, este estatuto jurídico podría sufrir importantes cambios.

Figura 1. Mapa de la distribución de la población de lobos, señalando los cuatro sectores del territorio español en la Península Ibérica con diferentes regímenes legales de acuerdo con la Directiva Hábitats. La distribución del lobo fue extraída y modificada a partir del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (MAGRAMA 2013).



²⁷ https://loboiberico.com/wp-content/uploads/2017/01/ProteccaoLobolberico_Lei-90-88.pdf

²⁸ https://loboiberico.com/wp-content/uploads/2018/03/20160825_decretolei_lobo_Portugal.pdf

Esta dualidad de regímenes aplicables en España por el efecto directo de la Directiva Hábitats no se había trasladado al derecho interno regulador de las especies amenazadas en ejecución de la Ley 4/1989 ni de la que la sustituyó en 2007 (la Ley 42/2007, de 13 de diciembre),²⁹ de manera que el lobo ha estado gestionado/protegido al sur del Duero y con más laxitud al norte del Duero en virtud del derecho de la Unión Europea, no del nacional, aunque aquel prevalece automáticamente sobre este.³⁰

Es más, ello sólo se ha producido muy recientemente, mediante la Orden TEC/596/2019, de 8 de abril, por la que se modifica el anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (en adelante LESRPE) y del Catálogo Español de Especies Amenazadas (CEEAA).³¹ Dicha Orden aprobó la inclusión de todas las poblaciones de lobo situadas al sur del río Duero en ese Listado, cuando antes sólo se encontraban los lobos de Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha. Este proceso viene determinado por el artículo 56.2 de la antes citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, que sustituyó y actualizó la protección de la biodiversidad de la Ley de 1989.³²

En el trámite de audiencia y participación pública se rechazó la solicitud de la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico (en adelante ASCEL) de incluir toda la población española de lobo ibérico en el Catálogo Español de Especies Amenazadas en la categoría “Vulnerable,” pero no en el LESRPE, tal y como se recomendaba por unanimidad por el Comité Científico asesor del Ministerio. En el trámite de consultas a las Comunidades Autónomas, también se rechazó la posición contraria a dicha inclusión por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

²⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21490>

³⁰ Véase, en este sentido, el dictamen del Consejo de Estado nº 183/2019, de 28 de marzo de 2019, sobre el proyecto de orden que acabaría siendo posteriormente la Orden TEC/596/2019, a la que se hará referencia inmediatamente después en el texto y nota siguiente.

³¹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-8317. El LESRPE y el CEEAA tienen carácter administrativo, ámbito estatal, y dependen únicamente del Ministerio para la Transición Ecológica (otros organismos públicos, como las Comunidades Autónomas, son, en todo caso y condición, consultivos, y por tanto nunca vinculantes), tal y como recogen los artículos 53 y 55 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

³² Véase *supra* nota 30. Este artículo determina que el Ministerio para la Transición Ecológica llevará a cabo la inclusión de oficio cuando se trate de taxones protegidos en los anexos de las normas o decisiones de la Unión Europea, y considerando los nuevos conocimientos sobre la distribución de la especie, procede la modificación del apartado “Población referida” del anejo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el caso del lobo, con objeto de adecuarlo al anejo II y IV de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como al anejo V de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre. De este modo, quedan incluidas en el Listado todas las poblaciones de esta especie al sur del río Duero.

El Consejo de Estado se manifestó a este respecto con carácter preceptivo en el sentido de que la tramitación había sido correcta y que su contenido era una consecuencia de las exigencias de la Directiva Hábitats que venía aplicándose directamente.³³ El objeto de la Orden TEC/596/2019, de 8 de abril, consistió en incorporar al LESRPE las poblaciones al sur del Duero.³⁴

La consideración de la categorización de las poblaciones al sur del Duero como "especie vulnerable," potencialmente habría llevado consigo automáticamente la protección del lobo ante la actividad cinegética y/o el control denominado como letal de población por parte de los gobiernos autonómicos. De la misma manera, debería proporcionar más herramientas legales para combatir el furtivismo, sin lugar a duda, una de las principales causas de mortalidad de la especie en España (Barrientos 2014). Al mismo tiempo, implicaría evitar la diferente regulación jurídica de la especie en la Península Ibérica, lo que llevaría a una gestión activa para promover su recuperación por parte de las diferentes administraciones públicas.

Según el Real Decreto 139/2011, "una especie, subespecie o población debe considerarse 'Vulnerable' cuando la mejor información disponible de adecuada y suficiente calidad sobre el taxón, las amenazas y el efecto de éstas sobre el declive poblacional, indican que cumple cualquiera de los siguientes criterios" y subcriterios:³⁵

- A. Declive del tamaño poblacional; con 2 subcriterios.
- B. Reducción del área de distribución, considerando el área de ocupación; con 3 subcriterios.
- C. Un Análisis de Viabilidad Poblacional de calidad contrastada.
- D. Criterio de expertos.

Dos años después la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y Biodiversidad, en acuerdo de fecha 4 de febrero de 2021, se ha pronunciado a favor de la inclusión del lobo ibérico en el LESRPE para el conjunto de toda España, y por tanto afectando a las poblaciones al norte del Duero, por lo que es de esperar que en breve el lobo cuente con dicho estatus, sin distinciones territoriales. El proyecto de Orden Ministerial que incluye al lobo al norte del Duero en el Listado de Especies Silvestres en

³³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2019-183>

³⁴ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-8317

³⁵ Conviene resaltar que los subcriterios son independientes a todos los efectos legales, ni excluyentes ni aditivos, pero sí discriminatorios.

Régimen de Protección Especial ha sido ya sometido a información pública el 19 de mayo de 2021.³⁶

Además, el propio Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) ha elaborado un primer borrador que se encuentra en fase de presentación de alegaciones y que recoge las bases de la Estrategia para la Conservación y Gestión del Lobo en España una vez esté incluido en el LESRPE. La nueva Estrategia pretende sustituir a la aprobada en el año 2005 y nace con el objetivo de alcanzar una población de 350 manadas en 2030, así como aumentar entre un 10% y un 20% su área de distribución actual y reducir la persecución ilegal. Vería la luz en un todavía complejo escenario legal para la especie, correlativo a las tensiones que genera entre sectores sociales. Se relega el control del lobo a un último escalón, de carácter verdaderamente excepcional, puntual y quirúrgico, lo que sin duda constituye el mayor desafío para un documento que nace en el momento clave para abordar de forma integral y consensuada el futuro de la especie, siendo reflejo del ingente trabajo que queda por delante a todos.

Ello, no obstante, cerrada la edición y estando en galeras de impresión este artículo, el 14 de mayo, en noticias publicadas en prácticamente todos los diarios de tirada nacional y regional, el Ministerio en declaraciones públicas se ha replanteado recomenzar el debate de nuevo a partir del texto aprobado en 2019. Ello no es del todo correcto, pues se trata de que la Estrategia impone plazos amplios para abordar las soluciones de manera pactada sin prohibir la caza inmediatamente, por lo que de nuevo referimos la cuestión a la Estrategia reseñada en el párrafo precedente.

Independientemente del resultado, pues, de la futura Estrategia llamada a sustituir a la de 2004, los principales retos se centran, propiciando la más amplia participación pública de todos los sectores sociales y oficiales implicados, en conseguir la ansiada unidad de actuación mediante coordinación y concertación interadministrativa, y el cambio de paradigma en la percepción del lobo, al mismo tiempo que en dar contenido real y efectivo a los conceptos de coexistencia (buenas prácticas ganaderas/cinegéticas/agrarias, medidas preventivas efectivas, superación de conflictos y especialización de todos los implicados en el manejo del lobo) con la adecuada financiación pública y reparto de costes y responsabilidades, entre otras cuestiones (Durá-Alemañ *et al.* 2021). Todo ello bajo continuada autoevaluación crítica de las herramientas a emplear y la exigencia de un aprendizaje continuo, difundido y público.

³⁶ Consultado el 19 de mayo de 2021. <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/el-miteco-publica-el-proyecto-de-orden-ministerial-que-incluye-al-lobo-en-el-listado-de-especies-silvestres-en-r%C3%A9gimen-de-protecci%C3%B3n-especial-/tcm:30-526376>.

El escenario, sin embargo, es obviamente nada definitivo, y desde luego tremendamente complejo. Por eso conocer bien la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea recaída en la materia resulta ahora de especial utilidad.

3. Breve introducción a la relevancia, en general, de los procedimientos y doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: en particular, la cuestión prejudicial

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE) es su la institución jurisdiccional suprema, además de ser el órgano que revisa la legalidad y “convencionalidad” (sujeción de las normas y actos de la Unión Europea a los Tratados Constitutivos y al orden de fuentes del propio Derecho de la Unión Europea) de las normas y actos de los órganos e instituciones de la Unión y de los Estados miembros cuando son impugnados directamente, según el listado de las acciones procesales posibles tipificadas en dichos Tratados Constitutivos (o por los legitimados para ejercerlas). Trabaja también en colaboración con los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, que son jueces ordinarios encargados de aplicar el Derecho de la Unión y su prevalencia sobre las normas infraconstitucionales de derecho interno, aunque no sobre la Constitución Española, lo cual es competencia del Tribunal Supremo (si son reglamentos) y del Tribunal Constitucional (si son leyes, aunque los tribunales ordinarios pueden plantear la cuestión de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, que podría plantear, a su vez, la prejudicial ante el TJUE si no lo ha hecho el tribunal ordinario de instancia, apelación o casación).³⁷

Dicha cuestión prejudicial, regulada en el artículo 19.3.b) del Tratado de la Unión Europea,^{38 39} se instituyó con el objetivo de garantizar la aplicación efectiva y

³⁷ No estiman necesario los autores de este trabajo entrar a examinar la reciente polémica provocada por el Tribunal Constitucional Alemán en su sentencia de 5 de mayo de 2020 cuestionando su supremacía sobre el TJUE para apreciar si una sentencia de este último es válida o si el control de la convencionalidad de los actos de la Unión Europea es competencia de los tribunales constitucionales de los Estados miembros, que es lo que ha dicho esa sentencia (véase Sarmiento y Utrilla 2020), o la del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para cuestionar la suya sobre la del Tribunal Constitucional en el control de convencionalidad cuando se trata de tratados internacionales y su supremacía sobre una norma española con rango incluso de ley lo que puede plantear problemas en este campo debido a que el Convenio de Berna y el CITES son tratados internacionales, por lo que también podría tener relevancia (véase R. Alonso García 2020).

³⁸ Tratado de la Unión Europea.

Artículo 19:

3. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará, de conformidad con los Tratados:

a) sobre los recursos interpuestos por un Estado miembro, por una institución o por personas físicas o jurídicas;

uniforme de la legislación de la Unión y evitar interpretaciones divergentes. En este sentido, los jueces nacionales pueden, en ocasiones de forma casi obligada si se trata de una norma con rango de ley española, dirigirse al TJUE con el fin de solicitar clarificar o precisar una cuestión de interpretación del Derecho de la Unión, y así comprobar la conformidad con el mismo de la norma nacional. La cuestión prejudicial también puede tener por objeto el control de la validez de un acto del Derecho de la Unión. La forma de proceder del TJUE es mediante una sentencia o un auto motivado. De esta manera, el órgano jurisdiccional nacional destinatario está vinculado por la interpretación efectuada a la hora de resolver el litigio que se le ha planteado.

La importancia de estos pronunciamientos estriba en que las sentencias del TJUE vinculan al resto de los órganos jurisdiccionales nacionales que conozcan de un problema de similares características. Dentro del marco de las cuestiones prejudiciales, los procedimientos sólo puede iniciarlos un órgano jurisdiccional nacional; aun así, además de las partes litigantes en el asunto, son los Estados miembros y las instituciones de la Unión quienes pueden participar en el procedimiento iniciado ante el propio TJUE (artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).⁴⁰ La importancia es tal que determinados principios del Derecho comunitario se han configurado mediante cuestiones prejudiciales, a veces planteadas por órganos jurisdiccionales nacionales de primera instancia (véase, en general, R. Alonso García 2014, 203-230).

Con la continua elaboración de jurisprudencia, el Tribunal de Justicia ha reforzado, pues, la obligación de las administraciones y de los órganos jurisdiccionales nacionales de aplicar plenamente el Derecho de la Unión dentro de su esfera competencial.

Un ejemplo de lo anterior es el artículo 6 de la Directiva Hábitats, que establece que un plan o un proyecto que pueda ser perjudicial para un lugar de la Red Natura 2000, en principio, sólo puede autorizarse si la autoridad competente del Estado miembro ha comprobado que no afectará negativamente a sus valores ecológicos en el

-
- b) con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones;
 - c) en los demás casos previstos por los Tratados.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12016M019>

³⁹ Para su planteamiento pueden verse también el Reglamento de Procedimiento del TJUE y su modificación de 2013, así como las Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales de 2016 (2016/C 439/01). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32016H1125%2801%29>

⁴⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12016E267>

caso de no existir datos científicos razonables y existiendo dudas sobre la ausencia de tales efectos perjudiciales (TJUE 7 de septiembre de 2004, asunto C-127/02).⁴¹ Un criterio menos estricto, explicó el Tribunal, no podría garantizar de manera tan efectiva el cumplimiento del objetivo de protección del sitio previsto en el artículo 6 (López Precioso y Durá-Alemañ 2019).

Al igual que sucede con otros tribunales, el trabajo del TJUE es específico para cada caso. Es decir, en un caso concreto, el Tribunal generalmente trabajará con la mejor información científica disponible que le presenten las partes en el procedimiento. Asimismo, la jurisprudencia del Tribunal evoluciona con el tiempo de la misma manera que evolucionan y cambian las ideas en el mundo de la ciencia.

Por otro lado, el TJUE ha dejado claro en repetidas ocasiones (por ejemplo, en la misma sentencia recién citada) que la Directiva Hábitats debe ser interpretada bajo la aplicación del "principio de precaución," por lo que, ante la falta de evidencia científica sobre posibles daños o efectos adversos derivados, debe prevalecer el interés de las especies y hábitats involucrados.⁴²

Otra cuestión importante es que el TJUE puede basarse para tomar su decisión en la interpretación de los Reglamentos y de las Directivas en documentos científicos desarrollados por la Comisión Europea o bajo su encargo (Lees 2016).

II. SENTENCIAS RECIENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE EL LOBO

Antes de comentar los efectos que las sentencias que se van a describir pueden tener en la compleja situación creada en España, conviene exponer su contenido. Se trata de la Sentencia del TJUE (Sala Segunda), *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo Kainuu ry contra Risto Mustonen y otros*, asunto (C-674/17), de 10

⁴¹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 7 de septiembre de 2004. Asunto C-127/02. *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee y Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels contra Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*. Petición de decisión prejudicial: Raad van State Países Bajos. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62002CJ0127>

⁴² Véase la nota inmediatamente anterior.

de octubre de 2019,⁴³ y la Sentencia del TJUE (Sala Décima), *Alianța pentru combaterea abuzurilor* contra TM, UN y Asociația DMPA, asunto (C-88/19), de 11 de junio de 2020.⁴⁴

1. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo Kainuu ry* contra Risto Mustonen y otros, asunto (C-674/17), de 10 de octubre de 2019

El día 10 de octubre de 2019, se dictó sentencia por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con una consulta llevada a cabo por el *Korkein hallinto-oikeus* (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) de Finlandia sobre la situación del lobo. La cuestión prejudicial se plantea por dicho Tribunal finlandés sobre el artículo 16.1 de la Directiva de Hábitats, con relación al procedimiento que plantea una entidad de conservación de la naturaleza donde se cuestiona la posible ilegalidad de varias decisiones del *Suomen riistakeskus* (Instituto Finlandés de la Fauna Silvestre). Dicho órgano de gestión había establecido excepciones para llevar a cabo la caza del lobo, especie considerada en una situación de amenaza en el país escandinavo, donde apenas sobreviven unos 275-300 ejemplares.

El citado Instituto había concedido a dos ciudadanos de su país la posibilidad de cazar un total de siete ejemplares de lobo como medida de gestión para evitar los supuestos daños que estos animales podrían ejercer a los perros domésticos y a los renos de la población local y, al mismo tiempo, para disminuir la percepción de peligro que se había generado en la población. Justifica el organismo gestor que la decisión fue tomada pensando en el carácter selectivo y restringido que según su criterio tiene la práctica de la actividad cinegética, considerando que era la solución más satisfactoria. El Instituto consideraba la actividad de la caza para el control de esta especie como “necesaria herramienta de gestión,” aun tratándose de una especie amenazada, con el objetivo no sólo de reducir la incidencia socioeconómica del lobo sobre intereses particulares sino también de conservar la especie, que se resumía en el argumento de que matar lobos con autorización sirve para reducir la caza furtiva.

Las cuestiones planteadas por el Tribunal finlandés al TJUE giran en torno a la posibilidad, conforme establece el artículo 16, apartado 1, letra e), de la Directiva Hábitats de conceder permisos especiales a determinadas personas en un ámbito

⁴³ ECLI:EU:C:2019:851.
content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62017CJ0674

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62017CJ0674>

⁴⁴ ECLI:EU:C:2020:458.
content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0088

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0088>

regional, para la práctica de la caza denominada “de gestión de la población de dicha especie.”

La sentencia del TJUE resuelve de forma contraria a la acción solicitada por la Administración del país escandinavo y determina que es preciso acreditar y justificar un estado de conservación favorable del lobo, y que, en último caso, sólo excepcionalmente podrían autorizarse medidas de control selectivas para no deteriorar el estado de conservación de la especie.

La interpretación realizada por el TJUE respecto del artículo 16.1 de la Directiva Hábitats, afirmando y argumentando de forma precisa su interpretación totalmente restrictiva sobre la cuestión, facilita en gran medida la argumentación para que el Tribunal finlandés decida que, de la sentencia, se puede concluir que la Administración finlandesa otorgó permiso para la caza de siete lobos al margen de los exigentes requisitos que obliga el citado artículo 16.1.

De manera más detallada, la excepción se fundamenta en base a datos obtenidos con rigor científico que permitan garantizar:

- que el objetivo de esta no se pueda conseguir de otra forma;
- que se pueda llevar a cabo un estado de conservación favorable de las poblaciones de la especie en su área de distribución natural;
- que finalmente se cumplan los requisitos que hacen relación al criterio selectivo y a la metodología para permitir un número de bajas limitado de determinados especímenes con un control regulado en base a lo anteriormente expuesto.

Otras cuestiones en las que la sentencia hace hincapié son las relacionadas con la necesidad de establecer un marco jurídico para la especie lo más completo posible a efectos de garantizar la protección del lobo, así como evitar tanto su captura como la eliminación consciente de ejemplares mediante la adopción de medidas de carácter preventivo que eviten daños en las explotaciones ganaderas, creando así una cultura de coexistencia.

Cuestiona desde un punto de vista técnico si reducir la población de lobos mediante la herramienta de la caza puede servir para reducir la caza furtiva, ya que no está acreditado que haya una relación directa entre lo uno y lo otro. Es más, las evidencias provenientes de la biología de la conservación indican que es lo contrario y contraproducente (Chapron y Treves 2016; Santiago-Ávila *et al.* 2020).

La sentencia también realiza una llamada de atención en el sentido de que no se puede establecer una medida excepcional cuando lo que se pretende conseguir con la misma puede alcanzarse con otro tipo de medidas que no sean perjudiciales para la especie, dando especial relevancia al hecho de que en ningún momento se ha profundizado en tratar de implantar otro tipo de soluciones al respecto.

Finalmente, tampoco reconoce el Tribunal que se haya garantizado el carácter selectivo y limitado de los lobos muertos.

Mediante esta sentencia, pues, se reafirman los requisitos y limitaciones para poder realizar controles de la población de lobo en Europa mediante la caza según la Directiva Hábitats, concluyendo que estos no se cumplieron en Finlandia (Ruiz de Apodaca 2019).

Extraemos a continuación, por su interés, algunos de los fundamentos jurídicos de la sentencia.

30. . el artículo 16, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, que define con precisión y exhaustividad las condiciones en las que los Estados miembros pueden establecer excepciones a los artículos 12 a 14, así como al artículo 15, letras a) y b), de esta última, constituyen una excepción al sistema de protección establecido en ella, que debe interpretarse en sentido restrictivo (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C 6/04, apartado 111, así como de 10 de mayo de 2007, Comisión/Austria, C 508/04, apartados 110 y 128) y que impone la carga de la prueba de la existencia de los requisitos exigidos, para cada excepción, a la autoridad que adopte la correspondiente decisión (véase, por analogía, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C 60/05, apartado 34).

43. . la lucha contra la caza furtiva puede invocarse como método que contribuye al mantenimiento o al restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de la especie de que se trata y, por lo tanto, como un objetivo cubierto por el artículo 16, apartado 1, letra e), de dicha Directiva.

44. . por lo que respecta a la idoneidad de las excepciones adoptadas con arreglo al artículo 16, apartado 1, letra e), de dicha Directiva para alcanzar el objetivo perseguido, procede señalar que, en la medida en que las excepciones controvertidas en el litigio principal tenían su origen en una experimentación con el fin de comprobar si una autorización limitada de la caza legal podía contribuir a reducir la caza ilegal y, en definitiva, a mejorar el estado de conservación de la población de lobos, su idoneidad para alcanzar tales objetivos, en las circunstancias en las que se solicitó su concesión, estaba rodeada de incertidumbre en el momento en el que el Instituto las adoptó.

45. . corresponde a la autoridad nacional fundamentar, sobre la base de datos científicos rigurosos, incluidos, en su caso, datos comparativos acerca de las consecuencias de la caza de gestión sobre el estado de conservación del lobo, la hipótesis según la cual la autorización de la caza de gestión puede realmente hacer que se reduzca la caza ilegal, y ello en una medida tal que produzca un efecto beneficioso neto sobre el estado de conservación de la población de lobos, teniendo en cuenta el número de excepciones previstas y las estimaciones más recientes del número de tomas ilegales.

46. . el tribunal remitente expone que no hay pruebas científicas que permitan llegar a la conclusión de que la caza legal de una especie protegida conlleve una reducción de la caza furtiva en una medida tal que

globalmente produzca un efecto beneficioso sobre el estado de conservación del lobo. Corresponderá, pues, a dicho tribunal determinar, con carácter definitivo, a la vista de las consideraciones anteriores, la idoneidad de las excepciones concedidas en virtud de la caza de gestión para alcanzar su objetivo de lucha contra la caza furtiva en interés de la protección de la especie y el cumplimiento, por parte del Instituto, de sus obligaciones a este respecto.

48. . la mera existencia de una actividad ilegal como la caza furtiva o las dificultades a las que se enfrenta el control de esta no bastan para dispensar a un Estado miembro de su obligación de garantizar la salvaguarda de las especies protegidas en virtud del anexo IV de la Directiva sobre los hábitats. Por el contrario, en tal situación debe dar prioridad, por un lado, al control estricto y eficaz de esta actividad ilegal y, por otro, a la implantación de medios que no impliquen la inobservancia de las prohibiciones impuestas con arreglo a los artículos 12 a 14, así como al artículo 15, letras a) y b), de dicha Directiva.

49. . el artículo 16, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats obliga a los Estados miembros a proporcionar una motivación precisa y adecuada en cuanto a la inexistencia de otra solución satisfactoria que permita alcanzar los objetivos invocados en apoyo de una excepción (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de junio de 2007, Comisión/Finlandia, C 342/05, apartado 31).

50. Esta obligación de motivación no se cumple cuando la decisión por la que se establece la excepción no contiene ninguna mención relativa a la inexistencia de otra solución satisfactoria ni remisión a los informes técnicos, jurídicos y científicos pertinentes al respecto (véanse, por analogía, las sentencias de 16 de octubre de 2003, *Ligue pour la protection des oiseaux* y otros, C 182/02, apartado 14, así como de 21 de junio de 2018, Comisión/Malta, C 557/15, apartados 50 y 51).

52. . la resolución de remisión no contiene ningún elemento que indique que el Instituto haya demostrado que el único medio para alcanzar el objetivo invocado en apoyo de las excepciones de gestión consistía en la autorización, en virtud del artículo 16, apartado 1, letra e), de la Directiva sobre los hábitats, de un determinado nivel de caza de gestión del lobo.

53. . las decisiones por las que se autorizan excepciones como las controvertidas en el litigio principal no cumplen el requisito de motivación precisa y adecuada sobre la inexistencia de otra solución satisfactoria que permita alcanzar el objetivo invocado y recordado en el apartado 49 de la presente sentencia, extremo que, no obstante, corresponde confirmar al tribunal remitente.

61. . tal excepción no puede adoptarse sin que se hayan evaluado tanto el estado de conservación de las poblaciones de la especie de que se trata como el impacto que la excepción prevista pueda tener en dicho estado de conservación, localmente y en todo el territorio de ese Estado miembro o, en su caso, en la región biogeográfica de que se trate cuando las fronteras de tal Estado miembro incluyan varias regiones biogeográficas o, incluso, si la zona de distribución natural de la especie lo exige y, en la medida de lo posible, en el plano transfronterizo.

63. A este respecto, de las cifras presentadas por Tapiola y por la Comisión cuya exactitud deberá comprobar el tribunal remitente se desprende que, por una parte, cuarenta y tres o cuarenta y cuatro lobos fueron sacrificados en Finlandia sobre la base de excepciones en virtud de la caza de gestión, autorizadas con arreglo a la normativa nacional, durante el año cinegético 2015-2016; la mitad de ellos eran especímenes reproductores sobre una población que cuenta con un total de 275 y 310 especímenes en el ámbito nacional. De este modo, la caza de gestión supuso el sacrificio de cerca del 15% de la población total de lobos en Finlandia, entre los que se encontraban numerosos especímenes reproductores. Por otra parte, el plan de gestión estimó el número anual de tomas ilegales en aproximadamente treinta especímenes.

64. En consecuencia, presumiblemente tal caza de gestión condujo al sacrificio de trece o de catorce ejemplares adicionales respecto de los que, según estimaciones, fueron abatidos por la caza furtiva, lo que conlleva un efecto neto negativo para dicha población.

66. En este contexto, es preciso subrayar también que, de conformidad con el principio de cautela consagrado en el artículo 191 TFUE, apartado 2, si el examen de los mejores datos científicos disponibles deja alguna incertidumbre sobre si tal excepción perjudicará o no al mantenimiento o al restablecimiento de las poblaciones de una especie amenazada de extinción en un estado de conservación favorable, el Estado miembro debe abstenerse de adoptarla o de aplicarla.

71. Por lo que respecta, en primer lugar, al requisito relativo al número limitado y especificado de tomas o de posesiones de determinados especímenes de las especies de que se trata, es preciso señalar que dicho número dependerá, en cada caso, del nivel de la población de la especie, de su estado de conservación y de sus características biológicas. De este modo, tal número deberá determinarse sobre la base de datos científicos rigurosos de carácter geográfico, climático, medioambiental y biológico, así como a la vista de los que permitan apreciar la situación relativa a la reproducción y la mortalidad anual total de la especie de que se trate por causa natural (véanse, por analogía, las sentencias de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C 60/05, EU:C:2006:378, apartados 25 y 29, así como de 21 de junio de 2018, Comisión/Malta, C 557/15, apartado 62).

72. Por lo tanto, para que pueda considerarse que el número de tomas autorizadas en virtud de la excepción prevista en el artículo 16, apartado 1, letra e), de la Directiva sobre los hábitats cumple dicho requisito, ese número debe estar circunscrito en una medida tal que no genere riesgo de impacto negativo significativo en la estructura de la población de que se trate, aunque por sí mismo no perjudique el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de las especies afectadas en su área de distribución natural. Tal número no solo debe estar estrictamente limitado a la luz de los criterios mencionados, sino también claramente especificado en las decisiones por las que se establecen excepciones.

77. . de la resolución de remisión y de las precisiones ofrecidas en la vista se desprende que tales excepciones se limitan a recomendar a sus destinatarios que actúen contra determinados individuos y que eviten otros, sin obligarles a ello. Así pues, no permiten descartar que, en la aplicación de dichas excepciones, se actúe contra los especímenes reproductores que

revisten una especial importancia a la luz de los objetivos de la Directiva sobre los hábitats, tal como se han recordado en el apartado 25 de la presente sentencia.

78. . veinte machos dominantes parecen haber sido sacrificados en el marco de la caza de gestión durante el año cinegético de que se trata en el litigio principal, lo que permite poner en duda el carácter selectivo de las excepciones concedidas y la eficacia del control de su ejecución, así como el carácter limitado de las tomas.

2. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima), *Alianța pentru combaterea abuzurilor* contra TM, UN y Asociația DMPA, asunto (C-88/19), de 11 de junio de 2020

Los hechos de esta sentencia acontecen en Rumanía a finales del año 2016. Una asociación protectora de animales, junto con un veterinario especializado en fauna silvestre, procedieron a la captura y posterior transporte, sin ningún tipo de autorización, de un lobo que solía frecuentar la vivienda de un vecino de Simon (un pueblo que se encontraba entre dos lugares de interés comunitario (LIC) o zonas especiales de conservación (ZEC) de la Red Natura 2000), con la finalidad de reubicarlo en una reserva. Este hecho provocó que una asociación ambiental denunciara la actuación.

El Juzgado de Primera Instancia de Zărnești (Rumanía) suspendió el proceso iniciado por tales hechos y planteó al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial sobre la Directiva Hábitats (artículos 12.1 y 16). Los motivos concretos por los que el Juzgado remitió la cuestión prejudicial al TJUE eran para saber si la captura y el transporte de un espécimen de una especie animal protegida, en este caso el lobo, en las afueras de una zona habitada o en la misma zona habitada, se encuentran prohibidos en el caso de no haberse concedido una excepción tal y como establece el artículo 16 de la Directiva de Hábitats. La sentencia analiza cuestiones relacionadas con la Directiva de Hábitats, en concreto sobre el concepto de “área de distribución natural” y los términos “en la naturaleza.”

Al respecto, el Tribunal llega a la conclusión de que dicho hábitat puede tratarse de zonas humanizadas habitadas por el hombre y de espacios situados fuera de los lugares protegidos, que incluso se trate de una zona en la que el lobo se alimente a base de desperdicios o residuos generados por humanos. Asimismo, llega a la conclusión de que el animal que se encuentre en esas zonas no se entiende como “animal que ha abandonado su área de distribución natural,” quedando por tanto expresamente prohibida tanto su captura como eliminación (artículo 12.1. de la Directiva), incluso en zonas habitadas por el hombre, donde sólo se permiten en el caso

de que la autoridad nacional lo haya autorizado de manera expresa por razones de seguridad ciudadana (Revuelta 2020).

Exponemos a continuación algunos de los principales extractos obtenidos de la sentencia.

38. . en lo que atañe a las especies animales protegidas que, como el lobo, ocupan territorios extensos, el concepto de “área de distribución natural” es más amplio que el espacio geográfico que presenta los elementos físicos o biológicos esenciales para su vida y reproducción. Tal área se corresponde, tal como señaló la Abogada General en el punto 37 de sus conclusiones, con el espacio geográfico en el que la especie animal de que se trata está presente o se extiende dentro de su forma natural de comportamiento.

40. Una conclusión idéntica se infiere del documento de orientación sobre la protección rigurosa de las especies animales de interés comunitario prevista por la Directiva hábitats (versión final, febrero de 2007), que describe el “área de distribución natural” como un concepto dinámico, que no coincide exactamente con las “zonas realmente ocupadas o el territorio en los que un hábitat, una especie o una subespecie está presente de manera permanente.”

41. Según señaló la Abogada General en los puntos 38 y 40 de sus conclusiones, esta interpretación también viene corroborada por la definición que figura en el artículo 1, apartado 1, letra f), del Convenio sobre Conservación de las Especies Migratorias de la Fauna Silvestre, hecho en Bonn el 23 de junio de 1979 y concluido, en nombre de la Comunidad, mediante la Decisión 82/461/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1982 (DO 1982, L 210, p. 10; EE 15/03, p. 215). Según esta definición, el “área de distribución” cubre el conjunto de las superficies terrestres o acuáticas que una especie migratoria habita, frecuenta temporalmente, atraviesa o sobrevuela en un momento dado durante su itinerario habitual de migración. De este modo, la definición del concepto de “área de distribución” de una especie tiene en cuenta las zonas de todo tipo que esa especie atraviesa.

46. . los artículos de la Directiva Hábitats 12, 13 y 16 forman un conjunto coherente de normas cuyo objeto es garantizar la protección de las poblaciones de las especies afectadas (sentencia de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-6/04, EU:C:2005:626, apartado 112). El objetivo común de estas disposiciones consiste en garantizar una protección rigurosa de las especies animales protegidas, mediante las prohibiciones establecidas en el artículo 12, apartado 1, de esta Directiva, estando permitidas las excepciones únicamente en las condiciones estrictas enunciadas en el artículo 16, apartado 1, de dicha Directiva, que debe interpretarse restrictivamente (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de mayo de 2007, Comisión/Austria, C-508/04, EU:C:2007:274, apartados 109 a 112, y de 15 de marzo de 2012, Comisión/Polonia, C-46/11, no publicada, EU:C:2012:146, apartado 29).

49. En cambio, la interpretación según la cual el “área de distribución natural” de estas especies, mencionada en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva hábitats, también comprende zonas situadas fuera de los lugares protegidos, por lo que la protección derivada de ella no se limita a esos lugares, puede permitir alcanzar el objetivo de prohibir el sacrificio o la

captura de especímenes de especies animales protegidas. En efecto, se trata de proteger tales especies no solo en determinados lugares, definidos de manera restrictiva, sino también los especímenes de ellas que vivan en la naturaleza o en estado salvaje, y que cumplan con ello una función en los ecosistemas naturales.

50. Según ha expuesto la Comisión, en numerosas regiones de la Unión los lobos viven en zonas ocupadas por el hombre, en las inmediaciones de asentamientos humanos. La antropización de estos espacios también ha llevado a una adaptación parcial de los lobos a esas nuevas condiciones. De los autos en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el desarrollo de infraestructuras, la explotación forestal ilegal, las explotaciones agrícolas y determinadas actividades industriales han contribuido a ejercer presión sobre la población de lobos y sobre su hábitat. De dichos autos también resulta que los hechos del litigio principal sucedieron en Simon, pueblo situado entre dos grandes lugares protegidos en los que viven poblaciones de lobos, por lo que entre ambos lugares pueden darse migraciones de estos animales.

52. . la obligación de proteger rigurosamente las especies animales protegidas, conforme a los artículos 12 y siguientes de la Directiva hábitats, se aplica a cualquier “área de distribución natural” de estas especies, ya se encuentren estas últimas en su hábitat habitual, en zonas protegidas o, por el contrario, en las proximidades de asentamientos humanos.

56. . la captura y el transporte de un espécimen de una especie animal protegida, comprendidos en las prohibiciones establecidas en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva hábitats, solo pueden justificarse si son objeto de una excepción adoptada por la autoridad nacional competente en virtud del artículo 16, apartado 1, letras b) y c), de dicha Directiva y basada, en particular, en una causa de seguridad pública.

58. . el artículo 16, apartado 1, de la Directiva hábitats, además de las causas de excepción antes mencionadas, exige explícitamente que no exista ninguna otra solución satisfactoria y que la excepción concedida no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural. Incumbe a las autoridades nacionales competentes acreditar que ello es así, habida cuenta, en particular, de los mejores conocimientos científicos y técnicos pertinentes, así como a la luz de las circunstancias que concurren en la situación específica de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de octubre de 2019, *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola*, C-674/17, EU:C:2019:851, apartados 51 y 66).

59. . corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar las condiciones en las que el espécimen de la especie animal protegida de que se trata en el litigio principal fue anestesiado y transportado hacia la reserva natural Libearty de Zărnești, y en qué medida esta operación constituye una “captura deliberada,” en el sentido del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva hábitats, efectuada en virtud de una excepción adoptada con pleno respeto de las exigencias impuestas por el artículo 16 de esta Directiva. Dicho órgano jurisdiccional también tendrá que cerciorarse de que se han tenido en cuenta las repercusiones de tal operación en el estado de conservación de la población de lobos.

III. HACIA UNA NUEVA RELACIÓN CON LOS LOBOS

1. El lobo en ambientes humanizados: hacia una necesaria coexistencia entre el ser humano y el lobo

En la sentencia *Alianța pentru combaterea abuzurilor*, asunto C-88/19, de 11 de junio de 2020, el Tribunal de Justicia ha confirmado, como se ha visto, que el sistema de protección rigurosa previsto para el lobo también es aplicable a aquellos individuos que, alejándose de hábitats menos antropizados, se encuentran en zonas habitadas por el ser humano. De este modo, se ratifica la protección estricta de los lobos independientemente de dónde se encuentren, por lo que se confirma el derecho de estos predadores a compartir el espacio con el ser humano. Esta sentencia resulta de vital importancia en Europa, donde la mayoría de las áreas protegidas (por ejemplo, los parques nacionales) son demasiado pequeñas y aisladas como para mantener poblaciones viables de grandes carnívoros (López-Bao *et al.* 2015, 871). Aunque estas áreas protegidas son cruciales para su conservación (Gilroy *et al.* 2015, 382), las grandes extensiones que estos requieren conlleva que necesariamente se encuentren en lugares compartidos con el ser humano, y dado que estos espacios de cohabitación representan una parte esencial de su rango de distribución (Di Minin *et al.* 2016), la erradicación de los grandes carnívoros de estas áreas supondría una seria amenaza para su conservación (Carter y Linnell 2016).

Se suma así el TJUE a la tendencia que en los últimos 20-30 años ha marcado un cambio de paradigma en el marco jurídico desde posiciones dualistas (naturaleza vs. ser humano) a una visión más integradora (Cretois *et al.* 2019). La clásica separación entre naturaleza y cultura ha dejado de ser útil en nuestros días, en los que se habla ya de una nueva era, el Antropoceno (Lewis y Maslin 2015), caracterizada por una magnitud y variedad de impactos medioambientales a escala global sin precedentes, como el cambio climático o la desaparición acelerada de hábitats y especies, que evidencian la presencia de la huella humana en todos los rincones del planeta.

Aunque los lobos han recolonizado parte de sus antiguos territorios (Chapron *et al.* 2014), lo cierto es que habían sido exterminados de la mayoría de Europa occidental (a excepción de las penínsulas meridionales), los Estados Unidos y México, y su distribución mundial había disminuido aproximadamente un tercio a causa de la persecución humana y la fragmentación de su hábitat (Ripple *et al.* 2014). Además, hay que situar este hecho en un contexto global. Ya en el año 2016 un estudio concluía que

en los últimos 40 años el planeta había perdido la mitad de toda su fauna silvestre (Carrington 2014). Dentro de este declive general, los carnívoros han sido uno de los grupos que han experimentado mayormente la pérdida de sus poblaciones (Ceballos y Ehrlich 2002; Morrison *et al.* 2007), y la pérdida específica de grandes carnívoros es especialmente grave debido al papel crucial que ejercen en mantener el delicado equilibrio de los ecosistemas (Ripple *et al.* 2014).

La expansión humana a escala global significa también que los animales silvestres tienen cada vez menos espacio, y que los contactos entre una fauna cada vez más escasa y un número creciente de seres humanos son cada vez más habituales. En este contexto, algunos autores sostienen que la gestión del lobo debe estar orientada a reforzar la separación entre lobos y humanos, influyendo en el comportamiento de los lobos y las percepciones de los humanos, al tiempo que se garantiza una base adecuada de presas silvestres (Kuijper *et al.* 2019). Otros destacan que la coexistencia con los grandes depredadores como los lobos precisa de la previa aceptación de su derecho a existir a pesar de los inconvenientes y peligros que suponen para intereses humanos (Arbieu *et al.* 2020). La tolerancia hacia el lobo pasa por superar su estereotipo como ser maligno y cruel, por mitigar los daños con medidas preventivas (véase ejemplo en Figura 2), por que la sociedad perciba un sistema eficaz de gestión de los problemas que pueda generar (Hamilton *et al.* 2020) y, finalmente, se difunda la importancia y los beneficios aportados por la presencia del carnívoro en el territorio (Recio *et al.* 2020).

Al contrario de lo que pueda ocurrir en otros lugares, en España no es nueva la imagen del lobo que merodea los pueblos y que comparte un espacio en el que los seres humanos desarrollan su vida. Ello ha sido posible porque ambos, lobos y humanos, necesariamente comparten territorio (Boitani 1995) desde tiempos remotos, pero tienden a evitar sobremanera que sus actividades se solapen en el espacio y en el tiempo (Ordiz *et al.* 2021), de ahí el comportamiento eminentemente nocturno de los grandes carnívoros que se han visto desplazados etológicamente a adoptar un modo más discreto, utilizando franjas de actividad crepusculares y nocturnas y habitando ambientes con elevada cobertura forestal para evitar las perturbaciones humanas (incluida la persecución directa). En nuestros días, es necesario avanzar en la aceptación de la presencia del cánido y su reivindicación como pieza clave de los ecosistemas, y esta sentencia facilita este camino.

Figura 2. Uno de los elementos clave de la coexistencia con el lobo es el uso de perros de guarda para el ganado. El mastín leonés, como el de esta fotografía, es ejemplo de cómo los pastores se han defendido tradicionalmente en España de los ataques del lobo y logrado mitigar las temidas lobadas. Foto cortesía de Leandro Valle, Quintana de Valdivielso (Burgos).



2. Cumplimiento de la Directiva Hábitats: el estado de conservación favorable del lobo

Sin lugar a duda, el regreso de los grandes carnívoros en muchos territorios europeos se ha producido no sólo por la disminución de la densidad de población (es decir, el despoblamiento del medio rural) o de las tierras de cultivo (Cimatti *et al.* 2021) y la sensibilización ambiental de la sociedad (Arbieu *et al.* 2020), sino también y especialmente gracias a la legislación ambiental internacional (Trouwborst 2015). En el epígrafe I se ha descrito la evolución de la misma.

La Directiva Hábitats constituye uno de los principales avances para la conservación de la biodiversidad en Europa, aunque falta mucho para su total y eficaz implementación (Jans y Vedder 2007). Sin embargo, después de casi 30 años de implantación sigue existiendo incertidumbre sobre la interpretación de determinados conceptos fundamentales (por ejemplo, el estado favorable de conservación). En el año 2016, tras una evaluación de las Directivas Aves y Hábitats se llegó a la conclusión de la necesidad de que, para mejorar su aplicación por parte de los Estados miembros, era precisa una correcta interpretación de estos conceptos, pues de la misma dependerá su correcta efectividad (Lees 2016).

En concreto, el Artículo 1.(l) de la Directiva Hábitats dice que el estado de conservación de una especie se considera “favorable” cuando:

los datos sobre la dinámica de las poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats naturales a los que pertenezca, y el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible, y exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo.

Tomando como base la anterior definición, ¿cuándo se puede decir que la población de una especie catalogada en alguno de los anexos de la Directiva ha alcanzado dicho estado favorable de conservación? ¿Cómo afecta a la gestión de la especie, al territorio, a las relaciones con el resto de los agentes? Sin duda, interpretar y poner en práctica el concepto de estado favorable de conservación para las diferentes especies y en diferentes contextos sigue siendo una de las preguntas más inquietantes y persistentes con respecto a la implementación de la Directiva de Hábitats.

La definición de estado favorable de conservación de las especies tiene que interpretarse principalmente por gestores de la biodiversidad, pero también por investigadores y colectivos conservacionistas. Sin embargo, muchos de estos actores no tienen formación jurídica suficiente para su correcta comprensión y aplicación (Epstein *et al.* 2016).

En los últimos años, varios autores (véase, por ejemplo, Epstein *et al.* 2016; Trouwborst *et al.* 2017) han trabajado en la interpretación y la correcta aplicación de este concepto. En cuanto al término “favorable,” éste conlleva un alcance más allá de “escapar de la extinción” para una concreta población de determinada especie contemplada en la Directiva. También se concluyó que el deber de intentar conseguir ese estado favorable de conservación debe lograrse en cada región biogeográfica existente en cada país (Epstein *et al.* 2016).

La Directiva establece que las poblaciones de las especies incluidas en los anexos han de ser ecológicamente viables, concepto éste todavía pendiente de clarificar, además de garantizar su viabilidad demográfica. Otras cuestiones relacionadas con este concepto y con los hábitats naturales son aquellas que tienen que ver con la necesidad de garantizar su potencial evolutivo y viabilidad genética (Epstein 2016).

Además, la Directiva plantea la posibilidad de que, para poder alcanzar ese estado favorable de conservación, las poblaciones puedan recuperarse hasta un número poblacional histórico, lo que tampoco está exento de interpretación y por consiguiente de discusión entre la comunidad científica (López-Bao 2016). El tamaño real de la población

de las especies para cumplir con las exigencias de alcanzar y mantener su estado favorable de conservación está influenciado además de por variables de tipo ecológico y jurídico, también por consideraciones socioeconómicas y culturales, por lo que es importante diferenciar entre el número de ejemplares necesarios para cumplir con las obligaciones de la Directiva Hábitats (el mínimo legalmente obligatorio según el marco legal europeo) y los que son necesarios para satisfacer las necesidades de la sociedad del país en concreto (el cual estará sujeto a las decisiones generadas en el debate del país que se trate) (Trouwborst *et al.* 2017).

Por otra parte, para llevar a cabo una interpretación lo más correcta posible del concepto en el contexto jurídico de la Unión Europea, debe necesariamente la misma identificar y apoyarse en aquella interpretación que pueda ser respaldada por el TJUE de la manera más concluyente posible. Por esta razón cobran especial significado estas dos sentencias. La primera de ellas, asunto C-674/17, refuerza la idea de que la cultura atávica de practicar la caza para la gestión del lobo o el uso de la caza encaminada a mejorar la tolerancia social hacia los lobos no puede ser argumento para su utilización como herramienta de gestión (Epstein 2017), sino que deberá ser la ciencia la que avale la gestión de la especie (Epstein *et al.* 2019). Hoy en día la caza, como toda actividad económica, conlleva unos parámetros jurídicos que reflejan valores sociales que en una democracia son dogmas hereditarios, y que no es más que un reflejo de la falta de contextualización de la práctica cinegética (Durá-Alemañ 2021). Y, por otro lado, la segunda de las sentencias, asunto C-88/19, acentúa la idea de que para conseguir el estado favorable de conservación, cobra un papel decisivo la conservación de la especie más allá de que se encuentre o no en un área protegida, es decir, se protege al ejemplar en concreto y también al hábitat potencial necesario para la conectividad de las poblaciones de la misma, en base a criterios de la biología de la conservación de la especie (García-Lozano *et al.* 2020).

En el caso concreto de España, el último informe de la Naturaleza de la Comisión Europea publicado en 2020,⁴⁵ que evalúa el estado de conservación de las especies de interés comunitario para el sexenio 2013-2018, alerta de un estado de conservación “desfavorable e inadecuado” para la población ibérica de lobos (Tabla 1). Por lo tanto, los resultados del informe ponen en evidencia el incumplimiento por parte del estado español de asegurar el “estado de conservación favorable” de esta especie, tal y como se recoge en la Directiva Hábitats.

⁴⁵ Véase en la Bibliografía EEA 2020.

Tabla 1. Evaluación del estado de conservación del lobo en las regiones biogeográficas en las que se encuentra presente la especie (sexenio 2013-2018).⁴⁶ Para cada parámetro (**RAN**: rango; **POP**: población; **HAB**: hábitat; **FUT**: perspectivas futuras) se realiza una evaluación del estado de conservación (**FV**: Favorable; **U1**: Desfavorable-Inadecuado; **U2**: Desfavorable-Malo; **XX**: Desconocido) y, por último, se realiza una valoración global para cada región biogeográfica (**ASSE**: valoración global del estado de conservación).

Regiones	RAN	POP	HAB	FUT	ASSE
Alpina	U1	XX	FV	XX	U1
Atlántica	FV	U1	FV	XX	U1
Mediterránea	U1	U1	FV	XX	U1

3. Beneficios y perjuicios: los servicios ecosistémicos y el papel de los medios de comunicación

Tradicionalmente los beneficios de los carnívoros han sido menos estudiados en la literatura científica que los conflictos (por ejemplo, Expósito-Granados *et al.* 2019; Lozano *et al.* 2019). Por lo tanto, para contrarrestar esa visión negativa de los carnívoros en general y del lobo en particular, es importante dar a conocer los servicios ecosistémicos que los lobos aportan al ser humano, tanto de regulación (por ejemplo, la disminución de accidentes de tráfico al mantener la población de ungulados controlada, el control de enfermedades en la fauna silvestre potencialmente peligrosas para el ganado, o su papel de regulador de las poblaciones de animales que pueden dañar las cosechas [véase, por ejemplo, Miller *et al.* 2001; Weiss *et al.* 2007]), como culturales, es decir, no materiales (por ejemplo, experiencias recreativas como el turismo de observación de lobos, el atractivo estético a través de la fotografía o el alto interés que genera la especie para la sociedad en Internet o en revistas de divulgación; véase Aguilera-Alcalá *et al.* 2020). Especialmente relevante es el hecho de que la presencia del lobo puede ser una oportunidad económica y una ocasión para potenciar un turismo de avistamiento del animal en libertad (Montag *et al.* 2005; Espirito-Santo y Freitas 2012). En el contexto ibérico, es necesario mencionar el ejemplo de la sierra de la Culebra como lugar en el que, gracias al atractivo turístico proporcionado por el lobo, la aceptación del cánido es mayor (Almarcha 2019). No obstante, dicho atractivo no va acompañado de un cese de la explotación cinegética del lobo, sino todo lo contrario.

Incluso a nivel comarcal o regional (o estatal en los Estados federales), existen ejemplos en los que ha sido la reintroducción del lobo la que ha constituido el auténtico motor de desarrollo, como es el caso de la reintroducción del lobo rojo (*Canis rufus*) en Carolina del Norte, donde pueden compararse las expectativas que tenían quienes

⁴⁶ Recuperado de MITECO 2020 (véase en la Bibliografía).

decidieron su reintroducción con los resultados asombrosos logrados sólo unas décadas después (véanse Recarte Vicente-Arche y Alonso García 2009, comparando las dificultades insalvables de la reintroducción del lobo (*Canis lupus*) en Nueva Inglaterra con la del lobo rojo en el sur; la descripción cuasi-literaria del proceso de reintroducción del segundo en Carolina del Norte, en DeBlieu 1993, 3-87; y los éxitos logrados en la zona, descritos y evaluados en Lash y Black 2005; Defenders of Wildlife 2008; USFWS 2020). O puede verse también el caso de Minnesota, donde se realiza una interesante mezcla de investigación y turismo muy corriente en Estados Unidos (Voyageurs Wolf Project 2021).

Volviendo a los problemas que plantea la gestión clásica del lobo en España, este no suele ser el tipo de información que aparece en los medios de comunicación en relación con el lobo, como tampoco lo son otras cuestiones sobre su biología o etología que muestren una imagen del animal acorde con el conocimiento científico actual de la especie. Muy al contrario, las noticias que el lobo genera en los medios suelen estar centradas en los ataques al ganado y el conflicto, suelen presentar una imagen negativa del animal (Blanco y Cortés 2002; Jürgens y Hackett 2017; Delibes-Mateos 2020) y suelen resaltar las visiones extremistas, polarizando todavía más el problema (Fritts *et al.* 2003). No es de extrañar que, comparativamente, las personas que reciben información del lobo, básicamente a través de la prensa o las noticias en televisión, tengan una actitud muy negativa, y que se recomiende a los gestores y educadores con responsabilidad en el tema que impliquen a los medios de comunicación en el compromiso de incrementar la calidad y fiabilidad de la información que suministran sobre los grandes carnívoros (Arbieu *et al.* 2019), ya que estos pueden tener una significativa influencia en la conservación del animal (Fernández-Gil 2013). Además, recientemente se ha revelado la relevancia de otros factores sociales en la formación de la opinión pública hacia el lobo (por ejemplo, la afiliación política), que deben ser considerados en las estrategias de comunicación y de mitigación de conflictos (van Eeden *et al.* 2021).

Por ejemplo, tras el análisis de las noticias de prensa publicadas en Estados Unidos y Canadá durante una década (Houston *et al.* 2010), se observó un aumento del número de noticias negativas. Además, el discurso varió en función de la exposición a los lobos: así, en los estados con nuevas poblaciones de lobos y en las zonas de recolonización, donde el público está poco familiarizado con la especie, se observaron percepciones más negativas que en los estados con poblaciones permanentes de lobos.

Resulta interesante que, a través del análisis de los comunicados de prensa en España,⁴⁷ se ha detectado una paradoja. A pesar de que diferentes actores defienden la aplicabilidad de la sentencia del TJUE, asunto (C-674/17), para la gestión del lobo en España, se observa, sin embargo, una doble interpretación de dicha sentencia. Por una parte, el sector conservacionista (ASCEL y Ecologistas en Acción, principalmente) destaca que la sentencia apoya inequívocamente la protección del lobo, y pone en evidencia que los controles de lobos realizados por las Comunidades Autónomas al norte del río Duero no cumplen con la Directiva Hábitats. En cambio, la Junta de Castilla y León resalta que dicha sentencia avala la gestión realizada al sur del Duero, es decir, el uso de controles selectivos excepcionales de ejemplares de la especie, de conformidad con la previsión del artículo 16 de la Directiva Hábitats. Pero ninguno de los sectores duda sobre la aplicación de la sentencia para las poblaciones de la especie en España.

Por otra parte, se ha sugerido una fuerte influencia de Internet, en general, y de las redes sociales, en particular, sobre la tolerancia y actitudes de las personas hacia la fauna silvestre. De hecho, recientemente se mostró cómo la creación y difusión de contenido positivo sobre el lobo en las redes sociales puede mejorar la tolerancia del público hacia la especie (Casola *et al.* 2020). Además, se precisa que tanto agencias de conservación como el mundo científico en general se comprometan en la difusión de noticias sobre el lobo en las redes sociales que contrarresten de manera objetiva la desinformación y demonización que padece la especie también en internet, acción que puede favorecer igualmente su conservación.

4. ¿Cómo pueden afectar las últimas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en España?

Hoy en día, al contrario de lo que ocurría en el pasado, en un contexto social de preocupación general por el estado del medio ambiente y la supervivencia de los grandes predadores, ya no es tan aceptable socialmente matar a los grandes carnívoros para reducir el conflicto con el sector ganadero o para favorecer las poblaciones de ungulados para su aprovechamiento cinegético, entre otras razones porque afecta negativamente a la biodiversidad y la resiliencia del ecosistema (Bergstrom 2017).

⁴⁷ Véanse en la Bibliografía Ecologistas en Acción 2019; EFE 2019. Estas noticias ilustran la interpretación que hacen diferentes actores acerca de la sentencia del Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo — Kainuu ry* contra Risto Mustonen y otros, asunto (C-674/17), de 10 de octubre de 2019, en los medios de comunicación.

Como hemos analizado, en el marco de la legislación europea la caza legal del lobo ha de ser necesariamente un hecho más que excepcional que deberá ser convenientemente justificado cuando no prohibido, como puede interpretarse de las sentencias analizadas, por lo que va a ser difícil seguir manteniendo el régimen jurídico de especie cinegética al norte del río Duero (un hecho disonante con países de nuestro entorno como Portugal o Italia, donde la especie está estrictamente protegida).

Efectivamente, trasladando estas cuestiones al contexto del Estado español, hay que decir que ni los requisitos ni las limitaciones mencionadas se llevan a cabo en las Comunidades Autónomas situadas al norte del Duero. Las medidas de gestión que han puesto en marcha han sido a través de la actividad cinegética, sin llevar a cabo o valorar otro tipo de medidas alternativas para reducir los daños ocasionados por la especie, ni tampoco garantizando el estado favorable de conservación de la misma, requisito legal mínimo.

La realidad en España es, sin embargo, muy diferente. La persecución de los lobos nunca ha sido la excepción, sino la norma, incluso en espacios naturales protegidos bajo la figura de protección teórica máxima de un país, como lo es la de un Parque Nacional (Picos de Europa). En estas Comunidades Autónomas situadas al norte del Duero nunca se ha acreditado el agotamiento de medidas de prevención y, sobre todo, nunca se ha justificado que las acciones letales sobre los lobos no deteriorarán su estado de conservación, actualmente “Desfavorable/Inadecuado.” Esto desacredita la gestión de las administraciones autonómicas del norte peninsular, donde del ordenamiento de la Directiva Hábitats no se respeta escrupulosamente.

Ciertamente, la sentencia analizada no trata sobre cómo se realiza la gestión de la especie en España, pero teniendo en cuenta la trascendencia de las sentencias del TJUE, el estado de conservación “Desfavorable/Inadecuado” para la especie en España, la correlación ecológica existente entre ambas poblaciones ubicadas al norte y al sur del Duero, la división por parte de la comunidad científica en cuanto a la viabilidad poblacional de la especie en España y la aplicación del principio de precaución, debería interpretarse como válida su aplicación para el marco legal que establece la gestión de la especie tanto al sur como al norte del río Duero.

Es probable que normalizar esta situación pueda provocar cierta sensación de frustración en España entre los partidarios de la caza del lobo, básicamente producida por una percepción de falta de poder y control y por el miedo ante los riesgos reales y ficticios que la coexistencia con el lobo genera. De ello se deduce que el principal problema que ha de afrontarse en esta situación es cómo mitigar la sensación de inseguridad y pérdida de control que algunas personas puedan experimentar. Las quejas de las personas sobre los daños producidos por los animales están más relacionadas

con las percepciones de su potencial riesgo o de falta de control del problema que con el daño económico generado (Madden 2004; Kansky y Knight 2014).

Se ha comprobado que a niveles muy bajos de daños puede haber respuestas muy duras y que incluso cuando se reducen los daños a cero las respuestas pueden seguir siendo muy negativas (Dickman 2010, 461-462). De hecho, se ha señalado que los costes intangibles (como el coste psicológico del peligro o el riesgo) tienen más influencia que los costes tangibles para explicar las actitudes de la gente ante los grandes carnívoros (Kansky y Knight 2014). Por ello, no es de extrañar que cuando se pagan compensaciones por los daños sufridos no parece que la medida tenga claros efectos en la conservación de los grandes carnívoros (ver, por ejemplo, el caso de Italia en Boitani *et al.* 2010), ni tampoco en reducir claramente la percepción negativa que los ganaderos tienen del lobo (Naughton-Treves *et al.* 2003; Milheiras y Hodge 2011; Rigg *et al.* 2011; Marino *et al.* 2016).

Actualmente en España se ha fomentado el uso de medidas preventivas entre el sector ganadero y se han implementado actuaciones de compensación de daños. Sin embargo, estas medidas (incluida la caza del lobo al norte del Duero) no parecen haber producido el efecto deseado a tenor de las manifestaciones en contra del lobo de una parte del mundo rural (Figura 3), especialmente los ganaderos, por lo que es urgente su reevaluación en profundidad. Por un lado cabe preguntarse por la falta de rapidez, las trabas administrativas y la burocratización del proceso (García Martín 2020, 132), pero por otro cabría plantearse otras medidas alternativas y específicas para la conservación del cánido, como las ayudas directas a las explotaciones ganaderas en función de la presencia o abundancia de lobos en el territorio (de tal manera que la extinción del lobo de un lugar implicase también la extinción de las ayudas) o procurar que la percepción de compensaciones ante los ataques dependa de la adopción de medidas preventivas.

Figura 3. La caza del lobo ha tenido una fuerte carga simbólica a través del tiempo. Muchas veces, hasta épocas relativamente recientes, su cuerpo, con cierta dosis de escarnio, era expuesto públicamente o paseado por los pueblos para pedir limosna, como muestra de victoria sobre el mal y de celebración comunal. Foto cortesía de Valentín Guisande, realizada en la provincia de Soria en al año 2006. Rogamos disculpas si la imagen hiere la sensibilidad del lector.



En cualquier caso, parece ser que las compensaciones previas son más efectivas que las compensaciones post-ataques (Skonhoft 2017), por lo que las medidas adoptadas deben priorizar la prevención y su efectividad ha de ser evaluada periódicamente de forma que puedan modificarse en función de su éxito (Bautista *et al.* 2019). Para mitigar la sensación de inseguridad o frustración es necesario que las personas que conviven con el lobo perciban de manera clara que sus incertidumbres y miedos son atendidos correctamente y que existe un procedimiento eficaz de control de la situación que no descarta el control letal del lobo en situaciones puntuales suficientemente justificadas. La coexistencia no se consigue eliminando los riesgos, sino con la tolerancia de las personas que conviven con el lobo a cierto nivel de riesgos, que deben ser minimizados en lo posible.

En general, la caza legal de grandes carnívoros no parece disminuir su muerte de forma ilegal (Treves y Bruskotter 2014), y en el caso concreto del lobo, se ha documentado que su caza legal tampoco parece disminuir su caza furtiva (Chapron y Treves 2016; Santiago-Ávila *et al.* 2020), ni aumentar la tolerancia a la especie (Treves *et al.* 2013; Hogberg *et al.* 2016). Ni siquiera reduce la conflictividad con el sector

primario, sino todo lo contrario (Wielgus y Peebles 2014; Fernández-Gil *et al.* 2016), y puede extender geográficamente el conflicto a explotaciones agroganaderas que no tenían problemas (Santiago-Avila *et al.* 2018). Tampoco contribuye a mejorar su estado de conservación según los criterios legales, como se ha evidenciado en Escandinavia (Laikre *et al.* 2013; 2016). Además, las evidencias apuntan a que la caza no es una buena herramienta de gestión para la conservación de los carnívoros, aunque se haya asumido como tal en el pasado (Treves 2009). No se ha demostrado que el control letal poblacional de lobos produzca la reducción de ataques al ganado (Wielgus y Peebles 2014; Fernández-Gil *et al.* 2016), por lo que la caza del lobo debe ser eliminada, ya que no hay evidencias científicas ni legales que recomienden la necesidad de esa práctica sobre depredadores como los lobos, pero en cambio sí existen evidencias científicas que señalan los efectos negativos deletéreos del control letal del lobo a través de la caza. Este objetivo es especialmente importante en el caso del lobo ibérico, ya que se ha concluido que la reducción de la presión letal que padece podría contribuir a mejorar el estado de conservación de la población al eliminar la causa principal conocida de mortalidad no natural en esta población (Quevedo *et al.* 2019); población que además lleva aislada secularmente de otros lobos europeos.

Incluso en Canadá, donde el problema de la gestión de la especie es acuciante, en concreto por su impacto en uno de los principales recursos de subsistencia de los nativos, el reno, se ha comenzado muy seriamente a abordar otras estrategias distintas a la de la caza (Guevara Morales 2018).

Esto nos lleva a plantear la necesidad de conseguir una mayor confianza entre los sectores implicados en la conservación del lobo, que es una de las circunstancias que se suelen señalar para poder asegurar la supervivencia de los grandes carnívoros a largo plazo (Treves *et al.* 2015; Young *et al.* 2016). Por ello, sería clave consensuar una nueva estrategia de apoyo y reconocimiento social a las actividades económicas (por ejemplo, la ganadería extensiva) que conviven con el lobo, en la que se tuviera en cuenta que son los aspectos socio-económicos (como los costes de producción, los precios del mercado y la ausencia de relevo generacional, entre otros motivos), así como los ambientales (climatología), los que explican el declive del sector y no la presencia del lobo en el territorio (véase, por ejemplo, Morales-Reyes *et al.* 2017; Thomasz *et al.* 2020).

IV. CONCLUSIONES

Frente a los revolucionarios cambios legislativos y de mentalidad general en pro de la conservación de especies y su papel activo y real en los ecosistemas, como es el caso del lobo, sobre el terreno subyacen todavía conflictos no resueltos en cuanto a la forma de articular la coexistencia efectiva entre grandes carnívoros y actividades humanas. Apenas medio siglo de protección legal del lobo no ha hecho desaparecer un “estado de cosas” arrastrado de forma secular y que, en realidad, no ha sido abordado abiertamente al menos desde hace 15 años, cuando la Estrategia de 2004, calificada como de “derecho suave,” fue aprobada con consenso generalizado.

Es imprescindible avanzar en medidas accesorias que permitan la efectividad real de dicha coexistencia. Hasta ahora, en el norte del Duero, dichas medidas han estado centradas casi en exclusiva en la gestión mediante la caza o captura, como una reminiscencia de las actitudes históricamente empleadas que simplemente se han atenuado. Mientras, al sur del Duero, se ha dado una estrategia excepcional de gestión.

Por pura inercia histórica se sigue acudiendo a la caza del lobo como herramienta de gestión principal, pero sin que se vislumbre una justificación científica de su efectividad en cuanto a los objetivos que debe perseguir, ni se encuentre acomodo legal a la hora de erigirse en la excepción normativa que avalaría su mantenimiento.

Dentro de las variadas herramientas y recursos de gestión que existen no puede encomendarse un papel preponderante y principal a la caza del lobo. Tal decisión se resquebraja en la práctica judicial, que impone, como mejor criterio de interpretación de la normativa básica de la que nos hemos dotado, que despunten de forma efectiva esas otras medidas imprescindibles para la coexistencia. No corresponde a los Tribunales definir las mismas ni enumerarlas, pero mediante la negativa a que se continúe con la caza como elemento de gestión no excepcional y definiendo las características que han de tener las excepciones, impone que se aborden y se adopten unas nuevas reglas del juego sobre la materia.

Al fin y al cabo, los Tribunales, impulsados a través de la sociedad civil, no lo olvidemos, empiezan a exigir que las administraciones cumplan de forma efectiva con su cometido de liderar el cambio necesario en la relación con los grandes carnívoros cuando desautorizan la simplicidad inmotivada de la muerte de ejemplares a modo de tributo social a cambio del mantenimiento de cierto nivel de biodiversidad. La Administración no puede tener “temores” ni moverse por “sentimientos.” En este sentido, no sólo se hace imprescindible desarrollar el abordaje científico del tema, sino muy especialmente encarar desde el punto de vista económico y social las medidas a adoptar al margen de la persecución controlada de la especie.

Vivimos un momento ciertamente apasionante, una encrucijada jurídico-social en la que se deben adoptar las decisiones que condicionarán en buena medida la evolución del lobo en las próximas décadas. No parece por tanto fructífera la mera disputa judicial en torno a ¿matar lobos sí o no? ¿Cuántos? Al fin y al cabo, la pregunta que se está poniendo sobre la mesa de la sociedad en su conjunto es: ¿Qué se tiene que hacer antes de plantearnos la caza como último recurso, si es que es justificable de forma excepcional? A los ojos de la sentencia sobre el asunto (C-674/17), de 10 de octubre de 2019, interpretamos que tal y como hasta ahora es concebida, la caza tiene una más que dudosa cabida legal.

Si se mantiene la actual situación no habrá avance real, sino la perenne pretensión de las partes de imponer sus criterios, perdiendo un tiempo precioso en avanzar en las nuevas e imprescindibles soluciones. La muerte de lobos sería en todo caso el último escalón después de haber agotado todas las posibilidades, y siempre que sirviera para algo. ¿Pero se está haciendo algo real y efectivo por parte de las administraciones responsables?

Consideramos pues, que estas sentencias tienen una directa aplicación respecto a las poblaciones al sur del Duero, pues ambas lo serán para las especies consideradas prioritarias para la Directiva Hábitats, entre las que se encuentra el lobo en las poblaciones españolas allí ubicadas. Pero entendemos que deberían ser de aplicación también al norte del Duero para garantizar el estado de conservación de las poblaciones protegidas al sur y las de Portugal, claramente tributarias e interdependientes del núcleo del norte de España, en una situación especialísima de regímenes jurídicos territoriales que chocan con la mínima coherencia técnico-científica en el mantenimiento y expansión de la especie.

El reforzamiento del estatuto jurídico de las poblaciones del sur del Duero mediante la Orden TEC/596/2019 y el proyecto de ampliar el estatuto de protección a las el norte del Duero, antes citados, aunque añaden poco al hecho de que el derecho de la Unión Europea ofrecía una regulación por su aplicación directa, es, sin embargo, una excelente excusa, o más bien, un excelente motivo para replantearse el debate que ha comenzado a llegar a los medios de comunicación; debate que debe ser de necesario consenso entre los distintos actores y las distintas Administraciones.⁴⁸

Por otro lado, la sentencia (C-88/19), de 11 de junio de 2020, refuerza la idea de que en Europa la conservación de grandes carnívoros en paisajes humanizados se ha establecido compartiendo un mismo espacio, independientemente de que sean

⁴⁸ Noticias que reflejan el intenso debate generado en torno a la gestión del lobo en los medios de comunicación pueden encontrarse en la Bibliografía, por orden de publicación de la noticia, en Cedrón 2020; EFE 2020a; San Román 2020a; 2020b; Carnero 2020; Europa Press 2020; EFE 2020b; López 2020; Menéndez de Llano Rodríguez 2020.

lugares con un reconocimiento jurídico de área protegida o no. Es imposible entender la conservación del lobo en pequeñas áreas sin conexión entre sí, y precisamente esta sentencia avala la necesaria conectividad entre los espacios para que estas especies puedan completar su ciclo ecológico. Las áreas protegidas en Europa no tienen la suficiente dimensión para ello. Separar a estas especies del lugar donde habitamos los humanos sería tarea imposible para albergar sus poblaciones.

También es cierto que a pesar de que la actual situación social y ecológica de Europa favorece, como ya se ha visto, la recuperación de los antiguos territorios del lobo, muchas de las situaciones que llevaron consigo su desaparición siguen existiendo a día de hoy. Por ello se hace preciso, por un lado, dotar de recursos a la Administración para tratar de hacer efectivas las herramientas legales para luchar contra aquellas medidas que se pudieran llevar a cabo como represalia (colocación de cebos envenenados, furtivismo, etc.), y, por otro lado, mitigar los daños al ganado, o mejor dicho, establecer las medidas previas de “compensación” social (no jurídica) y clarificar la percepción de aquellos actores sociales más cercanos a la especie. Esto permitirá garantizar la recuperación del lobo.

A la luz de los dos importantes pronunciamientos del TJUE sobre el lobo se impone a nuestro juicio decretar por las administraciones ambientales una inmediata moratoria en la caza del lobo y la paralela convocatoria de todos los sectores sociales involucrados y condenados a entenderse, para la definición de un camino de futuro para personas y lobos. Es difícil coexistir con el lobo si antes no hemos aprendido a convivir entre nosotros. Mientras los grandes carnívoros muestran una capacidad extraordinaria para coexistir con el ser humano, la cuestión es cuál es la capacidad de este para coexistir con ellos. La cuestión no es simplemente de corte científico o técnico, que aportará sus criterios, sino también eminentemente de gestión social y económica, que al fin y al cabo es el campo de la buena acción de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera-Alcalá, N., Z. Morales-Reyes, B. Martín-López, M. Moleón, y J. A. Sánchez-Zapata. 2020. “Role of Scavengers in Providing Non-material Contributions to People.” *Ecological Indicators* 117: 106643. doi: 10.1016/j.ecolind.2020.106643
- Almarcha, F. 2019. “Observando al lobo. Un estudio antropológico sobre el lobo y el turismo en la sierra de la Culebra.” Tesis doctoral, Universidad de Alicante.
- Alonso García, E. 2021. “La modernización e internacionalización definitiva de las políticas de conservación de la naturaleza con la llegada del siglo XXI: ¿el

- legado de lo que fue? ¿o de lo que pudo haber sido el ICONA?” En *ICONA: un referente en la conservación de la naturaleza*, (Antonio López Lillo ed.). Editorial Planeta (pendiente de publicación, septiembre 2021).
- Alonso García, R. 2014. *Sistema jurídico de la Unión Europea*. 4ª ed. Civitas Thomson Reuters.
- . 2020. "El control de convencionalidad: cinco interrogantes." *Revista Española de Derecho Constitucional* 119: 13-51.
- Amezcuá, M. 1989. "El lobo en la cultura popular giennense." *Revista de Folklore* 104: 39-45.
- Arbieu, U., J. Albrecht, M. Mehring, N. Bunnefeld, I. Reinhardt, y T. Mueller. 2020. "The Positive Experience of Encountering Wolves in the Wild." *Conservation Science and Practice* 2 (5): e184. doi: 10.1111/csp2.184
- Arbieu, U., M. Mehring, N. Bunnefeld, P. Kaczensky, I. Reinhardt, H. Ansorge, K. Böhning-Gaese, J. A. Glikman, G. Kluth, C. Nowak, y T. Müller. 2019. "Attitudes Towards Returning Wolves (*Canis lupus*) in Germany: Exposure, Information Sources and Trust Matter." *Biological Conservation* 234: 202-210. doi: 10.1016/j.biocon.2019.03.027
- Barrientos, L. M. 2014. "Furtivismo: el mayor azote del lobo ibérico." *Quercus* 336: 16-24.
- Bautista, C., E. Revilla, J. Naves, J. Albrecht, N. Fernández, A. Olszanska, M. Adamec, T. Berezowska-Cnota, P. Ciucci, C. Groff, S. Härkönen, D. Huber, K. Jerina, M. Jonozovic, A. A. Karamanlidis, S. Palazón, P.-Y. Quenette, R. Rigg, J. Seijas, J. E. Swenson, T. Talvi, y N. Selva. 2019. "Large Carnivore Damage in Europe: Analysis of Compensation and Prevention Programs." *Biological Conservation* 235: 308-316. doi: 10.1016/j.biocon.2019.04.019
- Bergstrom, B. J. 2017. "Carnivore Conservation: Shifting the Paradigm from Control to Coexistence." *Journal of Mammalogy* 98 (1): 1-6. doi: 10.1093/jmammal/gyw185
- Blanco, J. C., y Y. Cortés. 2002. *Ecología, censos, percepción y evolución del lobo en España: análisis de un conflicto*. Sociedad Española para la Conservación y Estudio de los Mamíferos.
- Blanco, J. C., L. Cuesta, y S. Reig, eds. 1990. *El lobo (Canis lupus) en España. Situación, problemática y apuntes sobre su ecología*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación Instituto para la Conservación de la Naturaleza.
- Boitani, L. 1995. "Ecological and Cultural Diversities in the Evolution of Wolf-Human Relationships." En *Ecology and Conservation of Wolves in a Changing World*, editado por L. N. Carbyn, S. H. Fritts, y D. R. Seip, 3-11. Canadian Circumpolar Institute.

- Boitani, L., P. Ciucci, y E. Raganella-Pelliccioni. 2010. "Ex-post Compensation Payments for Wolf Predation on Livestock in Italy: A Tool for Conservation?" *Wildlife Research* 37: 722-730. doi: 10.1071/WR10029
- Boitani, L., M. Phillips, y Y. Jhala. 2018. "*Canis lupus* (errata version published in 2020)." *The IUCN Red List of Threatened Species 2018*: e.T3746A163508960. doi: 10.2305/IUCN.UK.2018-2.RLTS.T3746A119623865.en
- Carnero, M. 2020. "El Miteco desoye a las comunidades a favor de la caza del lobo y aboga por su protección." *Diario de León*, 12 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.diariodeleon.es/articulo/provincia/miteco-desoye-comunidades-favor-caza-lobo-aboga-proteccion/202011120232122060432.html>
- Carrington, D. 2014. "Earth Has Lost Half of Its Wildlife in the Past 40 Years, Says WWF." *The Guardian*, 30 de septiembre. Consultado el 5 de agosto de 2020. <https://www.theguardian.com/environment/2014/sep/29/earth-lost-50-wildlife-in-40-years-wwf>
- Carter, N. H., y J. D. C. Linnell. 2016. "Co-Adaptation Is Key to Coexisting with Large Carnivores." *Trends in Ecology & Evolution* 31 (8): 575-578. doi: 10.1016/j.tree.2016.05.006
- Casola, W. R., J. Rushing, S. Futch, V. Vayer, D. F. Lawson, M. J. Cavalieri, L. R. Larson, y M. N. Peterson. 2020. "How Do YouTube Videos Impact Tolerance of Wolves?" *Human Dimensions of Wildlife* 25 (6): 531-543. doi: 10.1080/10871209.2020.1773582
- Ceballos, G., y P. R. Ehrlich. 2002. "Mammal Population Losses and the Extinction Crisis." *Science* 296: 904-907. doi: 10.1126/science.1069349
- Cedrón, M. 2020. "Medio Ambiente cree que prohibir las batidas de lobo puede acabar con razas autóctonas." *La Voz de Galicia*, 2 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/somosagro/ganaderia/2020/10/31/galicia-cree-prohibir-batidas-lobo-puede-acabar-razas-autoctonas/00031604156909532885174.htm>
- Cerulli, T. 2016. "Of Wolves, Hunters, and Words: A Comparative Study of Cultural Discourses in the Western Great Lakes Region." Tesis doctoral, University of Massachusetts Amherst.
- Chapron, G., y A. Treves. 2016. "Blood Does Not Buy Goodwill: Allowing Culling Increases Poaching of a Large Carnivore." *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 283 (1830): 20152939. doi: 10.1098/rspb.2015.2939
- Chapron, G., P. Kaczensky, J. D. C. Linnell, M. von Arx, D. Huber, H. Andrén, J. V. López-Bao, M. Adamec, F. Álvares, O. Anders, L. Balciuskas, V. Balys, P.

- Bedo, F. Bego, J. C. Blanco, U. Breitenmoser, H. Broseth, L. Bufka, R. Bunikyte, P. Ciucci, A. Dutsov, T. Engleder, C. Fuxjäger, C. Groff, K. Holmala, B. Hoxha, Y. Iliopoulos, O. Ionescu, J. Jeremic, K. Jerina, G. Kluth, F. Knauer, I. Kojola, I. Kos, M. Krofel, J. Kubala, S. Kunovac, J. Kusak, M. Kutal, O. Liberg, A. Majic, P. Männil, R. Manz, E. Marboutin, F. Marucco, D. Melovski, K. Mersini, Y. Mertzanis, R. W. Myslajek, S. Nowak, J. Odden, J. Ozolins, G. Palomero, M. Paunovic, J. Persson, H. Potocnik, P.-Y. Quenette, G. Rauer, I. Reinhardt, R. Rigg, A. Ryser, V. Salvatori, T. Skrbinsek, A. Stojanov, J. E. Swenson, L. Szemethy, A. Trajçe, E. Tsingarska-Sedefcheva, M. Vána, R. Veeroja, P. Wabakken, M. Wölfl, S. Wölfl, F. Zimmermann, D. Zlatanova, y L. Boitani. 2014. "Recovery of Large Carnivores in Europe's Modern Human-Dominated Landscapes." *Science* 346 (6216): 1517-1519. doi: 10.1126/science.1257553
- Charro Gorgojo, M. A. 2001. "La huella del lobo en el refranero español." *Revista de Folklore* 21a (243): 97-108.
- Cimatti, M., N. Ranc, A. Benítez-López, L. Maiorano, L. Boitani, F. Cagnacci, M. Cengic, P. Ciucci, M. A. J. Huijbregts, M. Krofel, J. V. López-Bao, N. Selva, H. Andren, C. Bautista, D. Cirovic, H. Hemmingmoore, I. Reinhardt, M. Marence, Y. Mertzanis, L. Pedrotti, I. Trbojevic, A. Zetterberg, T. Zwijacz-Kozica, y L. Santini. 2021. "Large Carnivore Expansion in Europe Is Associated with Human Population Density and Land Cover Changes." *Diversity and Distributions* 27 (4): 602-617. doi: 10.1111/ddi.13219
- CITES Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Consultado el 27 de mayo de 2021. <https://cites.org>
- "Convenio de Berna o Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa." 1981. Consultado el 27 de mayo de 2021. <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/convenios-internacionales/ce-conv-int-berna.aspx>
- Cretois, B., J. D. C. Linnell, B. P. Kaltenborn, y A. Trouwborst. 2019. "What Form of Human-Wildlife Coexistence Is Mandated by Legislation? A Comparative Analysis of International and National Instruments." *Biodiversity and Conservation* 28: 1729-1741. doi: 10.1007/s10531-019-01751-6
- DeBlieu, J. 1993. *Meant to Be Wild: The Struggle to Save Endangered Species Through Captive Breeding*. Fulcrum Publishing.
- Defenders of Wildlife. 2008. *The Application of Ecosystem Service Markets to the Conservation of Red Wolf Habitat in North Carolina: A Local Effort with National Implications*. Phase I Interim Project Progress Report.

- Delibes-Mateos, M. 2020. "Wolf Media Coverage in the Region of Castilla y León (Spain): Variations over Time and in Two Contrasting Socio-Ecological Settings." *Animals* 10 (4): 736. doi: 10.3390/ani10040736
- Di Minin, E., R. Slotow, L. T. B. Hunter, F. Montesino Pouzols, T. Toivonen, P. H. Verburg, N. Leader-Williams, L. Petracca, y A. Moilanen. 2016. "Global Priorities for National Carnivore Conservation Under Land Use Change." *Scientific Reports* 6: 23814. doi: 10.1038/srep23814
- Dickman, A. J. 2010. "Complexities of Conflict: The Importance of Considering Social Factors for Effectively Resolving Human-Wildlife Conflict." *Animal Conservation* 13 (5): 458-466. doi: 10.1111/j.1469-1795.2010.00368.x
- Dufresnes, C., C. Miquel, N. Remollino, F. Biollaz, N. Salamin, P. Taberlet, y L. Fumagalli. 2018. "Howling from the Past: Historical Phylogeography and Diversity Losses in European Grey Wolves." *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 285 (1884): 20181148. doi: 10.1098/rspb.2018.1148
- Durá-Alemañ, C. J. 2006. Voz "Reservas naturales privadas. La custodia del territorio." En *Diccionario de Derecho Ambiental*, editado por E. Alonso García y B. Lozano Cutanda, 1058-1070. Iustel.
- . 2015. *La custodia del territorio*. Colección Cuadernos de Sostenibilidad y Patrimonio Natural 23. Fundación Banco Santander.
- . 2019. "Comentario al Decreto 144/2018, de 2 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan de Actuación contra el uso ilegal de veneno en el medio natural de la Comunidad de Madrid (BOCM núm. 237, de 4 de octubre)." *Actualidad Jurídica Ambiental* 90: 50-64.
- Durá-Alemañ, C. J., F. Almarcha, P. Ayerza, y Z. Morales-Reyes. 2021. "La Justicia europea avala un nuevo paradigma sobre la gestión del lobo." *Quercus* 423: 23-26.
- Ecologistas en Acción. 2019. "Varapalo del Tribunal de Justicia de la UE a la caza del lobo." 29 de octubre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.ecologistasenaccion.org/129243/varapalo-del-tribunal-de-justicia-de-la-ue-a-la-caza-del-lobo>
- EEA European Environment Agency. 2020. *State of Nature in the EU. Results from Reporting Under the Nature Directives 2013-2018*. No. 10/2020. Consultado el 27 de mayo de 2021. <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>
- EFE Agencia EFE. 2019. "Castilla y León dice que tribunal de UE avala la gestión del lobo en el Duero." *La Vanguardia*, 15 de octubre. Consultado el 28 de mayo de

2021. <https://www.lavanguardia.com/politica/20191015/471013987703/castilla-y-leon-dice-que-tribunal-de-ue-avala-la-gestion-del-lobo-en-el-duero.html>
- . 2020a. "Cuatro comunidades autónomas consideran innecesario que el lobo esté en régimen de protección especial." *Público*, 4 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.publico.es/ciencias/lobo-iberico-cuatro-comunidades-autonomas-creen-innecesario-lobo-regimen-proteccion-especial.html>
- . 2020b. "El Supremo sentencia que el lobo también es especie protegida en Cantabria." *COPE*, 27 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. https://www.cope.es/actualidad/noticias/supremo-sentencia-que-lobo-tambien-especie-protegida-cantabria-20201127_1019662
- Epstein, Y. 2016. "Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive's Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf." *Journal of Environmental Law* 28 (2): 221-244. doi: 10.1093/jel/eqw006
- . 2017. "Killing Wolves to Save Them? Legal Responses to 'Tolerance Hunting' in the European Union and United States." *RECIEL* 26 (1): 19-29. doi: 10.1111/reel.12188
- Epstein, Y., J. V. López-Bao, y G. Chapron. 2016. "A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe." *Conservation Letters* 9 (2): 81-88. doi: 10.1111/conl.12200
- Epstein, Y., J. V. López-Bao, A. Trouwborst, y G. Chapron. 2019. "EU Court: Science Must Justify Future Hunting." *Science* 366 (6468): 961. doi: 10.1126/science.aaz8424
- Espirito-Santo, C., y S. Freitas. 2012. "O papel do ecoturismo na conservação do lobo-ibérico em Portugal." Comunicación presentada en el III Congreso Ibérico del lobo, Lugo, 25 de noviembre.
- Europa Press. 2020. "El sector primario apoya el Gobierno de Cantabria en su rechazo a incremental la protección del lobo." *La Vanguardia*, 25 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.lavanguardia.com/local/cantabria/20201125/49697643435/el-sector-primario-apoya-el-gobierno-de-cantabria-en-su-rechazo-a-incrementar-la-proteccion-del-lobo.html>
- Expósito-Granados, M., A. J. Castro, J. Lozano, J. A. Aznar-Sanchez, N. H. Carter, J. M. Requena-Mullor, A. F. Malo, A. Olszańska, Z. Morales-Reyes, M. Moleón, J. A. Sánchez-Zapata, A. Cortés-Avizanda, J. Fischer, y B. Martín-López. 2019. "Human-Carnivore Relations: Conflicts, Tolerance and Coexistence in the

- American West." *Environmental Research Letters* 14: 123005. doi: 10.1088/1748-9326/ab5485
- Fernández-Gil, A. 2013. "Comportamiento y conservación de grandes carnívoros en ambientes humanizados: osos y lobos en la Cordillera Cantábrica." Tesis doctoral, Universidad de Oviedo.
- Fernández-Gil, A., J. Naves, A. Ordiz, M. Quevedo, E. Revilla, y M. Delibes. 2016. "Conflict Misleads Large Carnivore Management and Conservation: Brown Bears and Wolves in Spain." *PLoS ONE* 11 (3): e0151541. doi: 10.1371/journal.pone.0151541
- Fowler, R. 1995. "International Environmental Standards for Transnational Corporations." *Environmental Law* 25 (1): 1-30
- Fritts, S. H., R. O. Stephenson, R. D. Hayes, y L. Boitani. 2003. "Wolves and Humans." En *Wolves: Behavior, Ecology, and Conservation*, editado por L. D. Mech y L. Boitani, 289-316. University of Chicago Press.
- García Martín, L. 2020. "El estatus jurídico del lobo ibérico en el punto de mira: un cambio de paradigma en Castilla y León." *Revista Jurídica de Castilla y León* 50: 99-138.
- García-Lozano C., D. Varga, J. Pintó, y F. X. Roig-Munar. 2020. "Landscape Connectivity and Suitable Habitat Analysis for Wolves (*Canis lupus* L.) in the Eastern Pyrenees." *Sustainability* 12 (14): 5762. doi: 10.3390/su12145762
- Gilroy, J. J., A. Ordiz, y R. Bischof. 2015. "Carnivore Coexistence: Value the Wilderness." *Science* 347 (6220): 382. doi: 10.1126/science.347.6220.382-a
- González Pellejero, R. 1993. Anejos a "La actividad cinegética en la España contemporánea: transformaciones sociales y espaciales de un recurso natural." Tesis doctoral, Universidad de Cantabria.
https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/10655/4de4.RGPanejos_bibliografia_indice.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Gragera Díaz, F. 2001. *El legado del lobo*. Editora Regional de Extremadura.
- Grupo de Trabajo del Lobo, Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza. 2006. *Estrategia para la conservación y la gestión del lobo (Canis lupus) en España*. Ministerio de Medio Ambiente.
https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/estrategialobo2018_tcm30-197265.pdf
- Guevara Morales, H. 2018. "Animal Welfare Law and Policy in the Management Programs of the Grey Wolf (*Canis lupus*) and Eastern Wolf (*Canis lupus lycaon*) in Canada: An Introductory Overview." *Revista General de Derecho Animal y*

- Estudios Interdisciplinarios de Bienestar Animal /Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies* 2: RI §420998.
- Gutiérrez Alba, V. 2005. *El lobo ibérico en Andalucía: historia, mitología, relaciones con el hombre*. Fundación Gypaetus.
- Hamilton, L. C., J. E. Lambert, L. A. Lawhon, J. Salerno, y J. Hartter. 2020. "Wolves Are Back: Sociopolitical Identity and Opinions on Management of *Canis lupus*." *Conservation Science and Practice* 2 (7): e213. doi: 10.1111/csp2.213
- Hogberg, J., A. Treves, B. Shaw, y L. Naughton-Treves. 2016. "Changes in Attitudes Toward Wolves Before and After an Inaugural Public Hunting and Trapping Season: Early Evidence from Wisconsin's Wolf Range." *Environmental Conservation* 43 (1): 45-55. doi: 10.1017/S037689291500017X
- Houston, M. J., J. T. Bruskotter, y D. Fan. 2010. "Attitudes Toward Wolves in the United States and Canada: A Content Analysis of the Print News Media, 1999-2008." *Human Dimensions of Wildlife* 15 (5): 389-403. doi: 10.1080/10871209.2010.507563
- IUCN International Union for Conservation of Nature. 2021. "Red List Criteria Summary Sheet." Consultado el 27 de mayo de 2021. <https://www.iucnredlist.org/resources/summary-sheet>
- Jans, H. J., y H. H. B. Vedder. 2007. *European Environmental Law*. Europa Law Publishing.
- Jürgens, U. M., y P. M. W. Hackett. 2017. "The Big Bad Wolf: The Formation of a Stereotype." *Ecopsychology* 9 (1): 33-43. doi: 10.1089/eco.2016.0037
- Kaczensky, P., N. Enkhsaikhan, O. Ganbaatar, y C. Walzer. 2008. "The Great Gobi B Strictly Protected Area in Mongolia Refuge or Sink for Wolves *Canis lupus* in the Gobi." *Wildlife Biology* 14 (4): 444-456. doi: 10.2981/0909-6396-14.4.444
- Kansky, R., y A. T. Knight. 2014. "Key Factors Driving Attitudes Towards Large Mammals in Conflict with Humans." *Biological Conservation* 179: 93-105. doi: 10.1016/j.biocon.2014.09.008
- Kettunen, M., A. Terry, G. Tucker, y A. Jones. 2007. *Guidance on the Maintenance of Landscape Connectivity Features of Major Importance for Wild Flora and Fauna Guidance on the Implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)*. Institute for European Environmental Policy. https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/adaptation_fragmentation_guidelines.pdf
- Knight, J. 2006. *Waiting for Wolves in Japan. An Anthropological Study of People-Wildlife Relations*. University of Hawaii Press.

- Kuijper, D. P. J., M. Churski, A. Trouwborst, M. Heurich, C. Smit, G. I. H. Kerley, y J. P. G. M. Cromsigt. 2019. "Keep the Wolf from the Door: How to Conserve Wolves in Europe's Human-Dominated Landscapes?" *Biological Conservation* 235: 102-111. doi: 10.1016/j.biocon.2019.04.004
- Laikre, L., M. Jansson, F. W. Allendorf, S. Jakobsson, y N. Ryman. 2013. "Hunting Effects on Favourable Conservation Status of Highly Inbred Swedish Wolves." *Conservation Biology* 27 (2): 248-253. doi: 10.1111/j.1523-1739.2012.01965.x
- Laikre, L., F. Olsson, E. Jansson, O. Hössjer, y N. Ryman. 2016. "Metapopulation Effective Size and Conservation Genetic Goals for the Fennoscandian Wolf (*Canis lupus*) Population." *Heredity* 117: 279-289. doi: 10.1038/hdy.2016.44
- Lash, G. Y. B., y P. Black. 2005. *Black Red Wolves: Creating Economic Opportunity Through Ecotourism in Rural North Carolina*. Defenders of Wildlife. https://defenders.org/sites/default/files/publications/red_wolves_creating_economic_opportunity_through_ecotourism_in_rural_north_carolina.pdf
- Lees, E. 2016. "Allocation of Decision-Making under the Habitats Directive." *Journal of Environmental Law* 28 (2): 191-219. doi: 10.1093/jel/eqw002
- Lewis, S. L., y M. A. Maslin. 2015. "Defining the Anthropocene." *Nature* 519 (7542): 171-180. doi: 10.1038/nature14258
- Lopez, B. 2004. *Of Wolves and Men*. Scribner.
- López, P. 2020. "Cazadores, ganaderos y cuatro CCAA ganan el conflicto por la protección del lobo." *El Confidencial*, 28 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. https://www.elconfidencial.com/espana/2020-11-28/cazadores-ganaderos-ccaa-ganan-conflicto-lobo_2851828
- López-Bao, J. V. 2016. "Los grandes carnívoros en paisajes humanizados: un reto de conservación." Comunicación presentada en el II Seminario sobre el Lobo en los Picos de Europa, Oviedo, 19 de abril.
- López-Bao, J. V., P. Kaczensky, J. D. C. Linnell, L. Boitani, y G. Chapron. 2015. "Carnivore Coexistence: Wilderness Not Required." *Science* 348 (6237): 871-872. doi: 10.1126/science.348.6237.871-b
- López Precioso, B., y C. J. Durá Alemañ. 2019. "Análisis y diagnosis de la evolución de los espacios protegidos y las iniciativas de custodia del territorio." En *Informe sobre la evolución y situación territorial en la Comunitat Valenciana*, editado por J. Farinós y E. Peiró, 81-132. Universitat de València.
- Lozano, J., A. Olszańska, Z. Morales-Reyes, A. A. Castro, A. F. Malo, M. Moleón, J. A. Sánchez-Zapata, A. Cortés-Avizanda, H. von Wehrden, I. Dorresteijn, R. Kinsky, J. Fisher, y B. Martín-López. 2019. "Human-Carnivore Relations: A

- Systematic Review.” *Biological Conservation* 237: 480-492. doi: 10.1016/j.biocon.2019.07.002
- Madden, F. 2004. “Creating Coexistence between Humans and Wildlife: Global Perspectives on Local Efforts to Address Human-Wildlife Conflict.” *Human Dimensions of Wildlife* 9: 247-257. doi: 10.1080/10871200490505675
- MAGRAMA Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. 2016. *Censo 2012-2014 de lobo ibérico (Canis lupus, Linnaeus, 1758) en España*. https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/censo_lobo_espana_2012_14pdf_tcm30-197304.pdf
- Marino, A., C. Braschi, S. Ricci, V. Salvatori, y P. Ciucci. 2016. “Ex Post and Insurance-Based Compensation Fail to Increase Tolerance for Wolves in Semi-Agricultural Landscapes of Central Italy.” *European Journal of Wildlife Research* 62 (2): 227-240. doi: 10.1007/s10344-016-1001-5
- Mariño Ferro, X. R. 1995. *Lobos, lobas e lobishomes*. Edicións do Cumio.
- Marshall III, J. 1995. *On Behalf of the Wolf and the First Peoples*. Museum of New Mexico Press.
- McIntyre, R. 1996. *A Society of Wolves: National Parks and the Battle over the Wolf*. Voyageur Press.
- Menéndez de Llano Rodríguez, N. 2020. “La protección del lobo y el lobby feroz.” *Público*, 3 de diciembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://blogs.publico.es/ecologismo-de-emergencia/2020/12/03/la-proteccion-del-lobo-y-el-lobby-feroz>
- Milheiras, S., y I. Hodge. 2011. “Attitudes Towards Compensation for Wolf Damage to Livestock in Viana do Castelo, North of Portugal.” *Innovation: The European Journal of Social Science Research* 24 (3): 333-351. doi: 10.1080/13511610.2011.592071
- Miller, B., B. Dugelby, D. Foreman, C. Martinez del Rio, R. Noss, M. Phillips, R. Reading, M. E. Soulé, J. Terborgh, y L. Willcox. 2001. “The Importance of Large Carnivores to Healthy Ecosystems.” *Endangered Species* 18 (5): 202-210.
- MITECO Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. 2013. “Inventario español del patrimonio natural y la biodiversidad.” Consultado el 1 de julio de 2020. <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/inventario-espanol-patrimonio-natural-biodiv/default.aspx>
- . 2020. *Informe sobre la aplicación de la Directiva Hábitats en España 2013-2018*. Consultado el 27 de mayo de 2021. <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura->

- 2000/rn_cons_seguimiento_Art17_inf_2013_2018.aspx
- Montag, J. M., M. E. Patterson, y W. A. Freimund. 2005. "The Wolf Viewing Experience in the Lamar Valley of Yellowstone National Park." *Human Dimensions of Wildlife* 10 (4): 273-284. doi: 10.1080/10871200500292843
- Morales-Reyes, Z., M. J. Navarro-Ríos, M. Moleón, P. Mateo-Tomás, G. Blanco, F. Botella, J. A. Donázar, A. Margalida, I. Pérez, M. Valverde, y J. A. Sánchez-Zapata. 2017. "Percepción de los ganaderos sobre la sostenibilidad de los sistemas agroganaderos tradicionales en España en un contexto de cambio global." En *Actas de las XXVI Jornadas Técnicas SEAE. X Seminario Agroecología, Cambio Climático y Agroturismo. "Innovación Agroecológica y Cambio Climático,"* 169-174. Sociedad Española de Agricultura Ecológica Sociedad Española de Agroecología (SEAE).
- Morrison, J. C., W. Sechrest, E. Dinerstein, D. S. Wilcove, y J. F. Lamoreux. 2007. "Persistence of Large Mammal Faunas as Indicators of Global Human Impacts." *Journal of Mammalogy* 88 (6): 1363-1380. doi: 10.1644/06-MAMM-A-124R2.1
- Naughton-Treves, L., R. Grossberg, y A. Treves. 2003. "Paying for Tolerance: Rural Citizens' Attitudes toward Wolf Depredation and Compensation." *Conservation Biology* 17 (6): 1500-1511. doi: 10.1111/j.1523-1739.2003.00060.x
- Núñez-Quirós, P., R. García-Lavandera, y L. Llana. 2007. "Análisis de la distribución histórica del lobo (*Canis lupus*) en Galicia: 1850, 1960 y 2003." *Ecología* 21: 195-206.
- Ordiz, A., M. Aronsson, J. Persson, O.-G. Støen, J. E. Swenson, y J. Kindberg. 2021. "Effects of Human Disturbance on Terrestrial Apex Predators." *Diversity* 13 (2): 68. doi: 10.3390/d13020068
- Pluskowski, A. 2006. *Wolves and the Wilderness in the Middle Ages*. Boydell.
- Quevedo, M., J. Echegaray, A. Fernández-Gil, J. A. Leonard, J. Naves, A. Ordiz, E. Revilla, y C. Vilà. 2019. "Lethal Management May Hinder Population Recovery in Iberian Wolves." *Biodiversity and Conservation* 28 (2): 415-432. doi: 10.1007/s10531-018-1668-x
- Recarte Vicente-Arche, A., y E. Alonso García. 2009. *Landscape Policies: The Case of Vermont*. Friends of Thoreau Case Study Series. Instituto Franklin de la Universidad de Alcalá. [https://institutofranklin.net/sites/default/files/proyectos/files/CASE%20STUDY%20Landscape%20Policies%20%20VT\(3\).pdf](https://institutofranklin.net/sites/default/files/proyectos/files/CASE%20STUDY%20Landscape%20Policies%20%20VT(3).pdf)
- Recio, M. R., H. Sand, y E. Virgós. 2020. "Promoting Grazing or Rewilding Initiatives Against Rural Exodus? The Return of the Wolf and Other Large Carnivores

- Must Be Considered.” *Environmental Conservation* 47 (4): 269-276. doi: 10.1017/S0376892920000284
- Revuelta, I. 2020. “Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de junio de 2020 (cuestión prejudicial de interpretación), sobre la Directiva 92/43, de hábitats (arts. 12.1 y 16.1).” *Actualidad Jurídica Ambiental* 103: 159-162.
- Rico, M. y J. P. Torrente. 2000. “Caza y rarificación del lobo en España: investigación histórica y conclusiones biológicas.” *Galemys* 12: 167-179.
- Rigg, R., S. Findo, M. Wechselberger, M. L. Gorman, C. Sillero-Zubiri, y D. W. McDonald. 2011. “Mitigating Carnivore-Livestock Conflict in Europe: Lessons from Slovakia.” *Oryx* 45 (2): 272-280. doi: 10.1017/s0030605310000074
- Ripple, W. J., J. A. Estes, R. L. Beschta, C. C. Wilmers, E. G. Ritchie, M. Hebblewhite, J. Berger, B. Elmhagen, M. Letnic, M. P. Nelson, O. J. Schmitz, D. W. Smith, A. D. Wallach, y A. J. Wirsing. 2014. “Status and Ecological Effects of the World's Largest Carnivores.” *Science* 343 (6167): 1241484. doi: 10.1126/science.1241484
- Rocha, R. G., V. Magalhães, J. V. López-Bao, W. van der Loo, L. Llana, F. Alvares, P. J. Esteves, y R. Godinho. 2019. “Alternated Selection Mechanisms Maintain Adaptive Diversity in Different Demographic Scenarios of a Large Carnivore.” *BMC Evolutionary Biology* 19: 90. doi: 10.1186/s12862-019-1420-5
- RTVE Radiotelevisión Española. 2020a. “El hombre y la tierra: Capítulo 22 Los señores del bosque II. RTVE Archivo.” *YouTube*, 10 de abril. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=IGsbIcTFN7w>
- . 2020b. “El hombre y la tierra: Capítulo 55 El lobo. RTVE Archivo.” *YouTube*, 27 de mayo. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=KWmTwVcDJg8>
- . 2020c. “El hombre y la tierra: Capítulo 69 Los matadores inocentes. RTVE Archivo.” *YouTube*, 16 de junio. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=oLznBZ8MB4A>
- Ruiz de Apodaca, A. 2019. “Sentencia del Tribunal de Justicia la Unión Europea (Sala Segunda), de 10 de octubre de 2019, asunto C-674/17, por la que se resuelve cuestión prejudicial en relación con la interpretación del artículo 16.1 la Directiva 92/43/CE, de hábitats y especies.” *Actualidad Jurídica Ambiental* 95: 76-81.
- Salvatori, V., V. Donfrancesco, A. Trouwborst, L. Boitani, J. D. C. Linnell, F. Alvares, M. Åkesson, V. Balys, J. C. Blanco, S. Chiriac, D. Cirovic, C. Groff, M. Guinot-Ghestem, D. Huber, I. Kojola, J. Kusak, M. Kutal, Y. Iliopoulos, O. Ionescu, A. M. Skrbinsek, P. Mannil, F. Marucco, D. Melovski, R. W. Mysłajek, S. Nowak, J.

- Ozolins, G. Rauer, I. Reinhardt, R. Rigg, L. Schley, T. Skrbinek, L. Svensson, A. Trajce, I. Trbojevic, E. Tzingarska, M. von Arx, y P. Ciucci. 2020. "European Agreements for Nature Conservation Need to Explicitly Address Wolf-Dog Hybridisation." *Biological Conservation* 248: 108525. doi: 10.1016/j.biocon.2020.108525
- San Román, E. 2020a. "Asturias, Galicia, Cantabria y Castilla y León rechazan darle mayor protección al lobo." *La Nueva España*, 5 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.lne.es/asturias/2020/11/05/asturias-galicia-cantabria-castilla-leon-22242648.html>
- . 2020b. "Los daños del lobo en el Cuera desesperan a los pastores: 'Acabarán por extinguirse las cabras.'" *La Nueva España*, 10 de noviembre. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.lne.es/oriente/2020/11/10/danos-lobo-cuera-desesperan-pastores-22751282.html>
- Santiago-Avila, F.J., A. M. Cornman, y A. Treves. 2018. "Killing Wolves to Prevent Predation on Livestock May Protect One Farm But Harm Neighbors." *PLoS ONE* 13 (1): e0189729. doi: 10.1371/journal.pone.0189729
- Santiago-Ávila, F. J., R. J. Chappell, y A. Treves. 2020. "Liberalizing the Killing of Endangered Wolves Was Associated with More Disappearances of Collared Individuals in Wisconsin, USA." *Scientific Reports* 10: 13881. doi: 10.1038/s41598-020-70837-x
- Sarmiento D., y D. Utrilla. 2020 "La Corte Constitucional de Alemania se ha vuelto nuclear." *Euronews*, 15 de mayo. Consultado el 15 de mayo de 2020. <https://es.euronews.com/2020/05/15/la-corte-constitucional-de-alemania-se-ha-vuelto-nuclear-punto-de-vista>
- Skonhoft, A. 2017. "The Silence of the Lambs: Payment for Carnivore Conservation and Livestock Farming Under Strategic Behavior." *Environmental and Resource Economics* 67 (4): 905-923. doi: 10.1007/s10640-016-0011-9
- Thomasz, E., I. Pérez-Franco, y A. García-García. 2020. "The Economic Impact of Climate Risk on Extensive Livestock: The Case of Lamb Production in Extremadura, Spain." *Sustainability* 12 (18): 7254. doi: 10.3390/su12187254
- Treves, A. 2009. "Hunting for Large Carnivore Conservation." *Journal of Applied Ecology* 46 (6): 1350-1356. doi: 10.1111/j.1365-2664.2009.01729.x
- Treves, A., y J. Bruskotter. 2014. "Tolerance for Predatory Wildlife." *Science* 344 (6183): 476-477. doi: 10.1126/science.1252690
- Treves, A., G. Chapron, J. V. López-Bao, C. Shoemaker, A. R. Goeckner, y J. T. Bruskotter. 2015. "Predators and the Public Trust." *Biological Reviews* 92 (1): 248-270. doi: 10.1111/brv.12227

- Treves, A., L. Naughton-Treves, y V. Shelley. 2013. "Longitudinal Analysis of Attitudes Toward Wolves." *Conservation Biology* 27 (2): 315-323. doi: 10.1111/cobi.12009
- Trouwborst, A. 2014. "The EU Habitats Directive and Wolf Conservation and Management on the Iberian Peninsula: A Legal Perspective." *Galemys* 26: 15-30. doi: 10.7325/Galemys.2014.A2
- . 2015. "Global Large Carnivore Conservation and International Law." *Biodiversity and Conservation* 24 (7): 1567-1588. doi: 10.1007/s10531-015-0894-8
- . 2018. "Wolves Not Welcome? Zoning for Large Carnivore Conservation and Management Under the Bern Convention and EU Habitats Directive." *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 27 (3): 306-319. doi: 10.1111/reel.12249
- Trouwborst, A., L. Boitani, y J. D. C. Linnell. 2017. "Interpreting 'Favourable Conservation Status' for Large Carnivores in Europe: How Many Are Needed and How Many Are Wanted?" *Biodiversity and Conservation* 26 (1): 37-61. doi: 10.1007/s10531-016-1238-z
- Trouwborst, A., y F. M. Fleurke. 2019. "Killing Wolves Legally: Exploring the Scope for Lethal Wolf Management Under European Nature Conservation Law." *Journal of International Wildlife Law & Policy* 22 (3): 231-273. doi: 10.1080/13880292.2019.1686223
- USFWS US Fish & Wildlife Service. 2020. "Red Wolf Howling." Consultado el 31 de agosto de 2020. <https://www.fws.gov/ncgatewayvc/rwhowling.html>
- van Eeden, L. M, S. S. Rabotyagov, M. Kather, C. Bogezi, A. J. Wirsing, y J. Marzluff. 2021. "Political Affiliation Predicts Public Attitudes Toward Gray Wolf (*Canis lupus*) Conservation and Management." *Conservation Science and Practice* 3 (3): e387. doi: 10.1111/csp2.387
- Voyageurs Wolf Project 2021. "Studying Wolves During Summer." Consultado el 1 de mayo de 2021. <https://www.voyageurswolfproject.org>
- Walker, B. L. 2004. "Meiji Modernization, Scientific Agriculture, and the Destruction of Japan's Hokkaido Wolf." *Environmental History* 9 (2): 248-274. doi: 10.2307/3986086
- . 2005. *The Lost Wolves of Japan*. University of Washington Press.
- Weiss, A. E., T. Kroeger, J. C. Haney, y N. Fascione. 2007. "Social and Ecological Benefits of Restored Wolf Populations." *Transactions of the 72nd North American Wildlife and Natural Resources Conference*: 297-319.

- Wielgus, R. B., y K. A. Peebles. 2014. "Effects of Wolf Mortality on Livestock Depredations." *PLoS ONE* 9 (12): e113505. doi: 10.1371/journal.pone.0113505
- Young, J. C., K. Searle, A. Butler, P. Simmons, A. D. Watt, y A. Jordan. 2016. "The Role of Trust in the Resolution of Conservation Conflicts." *Biological Conservation* 195: 196-202. doi: 10.1016/j.biocon.2015.12.030

ANEXOS

Anexo 1. Tamaño y tendencias de las poblaciones de lobos en Europa. Adaptado por los autores a partir de Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE).⁴⁹

Población	Países	Tamaño (2012-2016)	Tendencia
Alpes	Italia, Francia, Suiza, Austria, Eslovenia, España	420 - 550	Creciente
Báltico	Estonia, Letonia, Lituania, Polonia	1.700 – 2.240	Estable
Carelia	Finlandia	c. 200	Estable - Creciente
Cárpatos	Eslovaquia, República Checa, Polonia, Rumania, Hungría, Serbia	3.460 – 3.849	Estable
Dinámica-Balcenes	Eslovenia, Croacia, Bosnia y Herzegovina, Montenegro, "la ex República Yugoslava de Macedonia," Albania, Serbia (incluido Kosovo*), Grecia, Bulgaria	c. 4.000	Desconocida
Escandinavia	Noruega, Suecia	c. 430	Creciente
NW Ibérico	España, Portugal	c. 1.500 (c. 350 manadas)	Estancamiento
	Subpoblación Sierra Morena		Virtualmente Extinta
Península itálica	Italia	1.100 – 2.400	Ligeramente creciente
Tierras bajas de Europa Central	Alemania, Polonia	780-1.030	Creciente

⁴⁹ LCIE Large Carnivore Initiative for Europe. Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://www.lcie.org>

Anexo 2. Estatus legal del lobo en las Comunidades Autónomas de la España peninsular. Adaptado por los autores a partir de Estrategia para la conservación del lobo en España (2005)⁵⁰ y de la información recopilada por la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico (ASCEL).⁵¹

Comunidad Autónoma	Normativa	Estatus legal	Control	Caza
Andalucía	Decreto 23/2012, de 14 de febrero, por el que se regula la conservación y el uso sostenible de la flora y la fauna silvestres y sus hábitats.	Incluido en el Listado Andaluz de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, pero no figura en el Catálogo Andaluz de Especies Amenazadas como especie "En Peligro de Extinción." No existe plan de recuperación.	No	No
Aragón	Decreto 181/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica parcialmente el Decreto 49/1995, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón.	No está incluido en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón. No existe plan de recuperación.	No	No
Asturias	Decreto 23/2015, de 25 de marzo, regula el II Plan de Gestión del Lobo en Asturias.	No cinegético (apartado 2 del Plan de Gestión)	Sí	No
Cantabria	Orden MED/5/2019, de 28 de marzo, aprueba el Plan de Gestión del Lobo en Cantabria.	Cinegético	Sí	Sí
Castilla y León	- Ley 9/2019 de Caza de Castilla y León que deroga la Ley 4/1996 de Caza de Castilla y León. - Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del lobo en Castilla y León. - Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre. - Decreto 10/2018, de 26 de abril, por el que se modifica el Decreto 32/2015.			
Norte Duero		Cinegético		Sí
Sur Duero		Protegido	Sí	

⁵⁰ Grupo de Trabajo del Lobo, Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza. 2006. *Estrategia para la conservación y la gestión del lobo (Canis lupus) en España*. Ministerio de Medio Ambiente. https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/estrategialobo2018_tcm30-197265.pdf

⁵¹ ASCEL Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico. 2021. "Estatus legal." Consultado el 28 de mayo de 2021. <https://loboiberico.com/el-lobo/estatus-legal>

Castilla-La Mancha	Decreto 33/1998, de 05-05-98, por el que crea el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Castilla-La Mancha.	"En Peligro de Extinción" según el Catálogo Regional de Especies Amenazadas. No existe plan de recuperación.	No	No
Cataluña	Decret Legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de protecció dels animals.	No incluido en su Catálogo Regional de Especies Amenazadas. No existe plan de recuperación.	No	No
Comunidad Valenciana	Decreto 32/2004, de 27 de febrero, del Consell de la Generalitat, por el que se crea y regula el Catálogo Valenciano de Especies de Fauna Amenazadas, y se establecen categorías y normas para su protección.	No incluido en su Catálogo Regional de Especies Amenazadas. No existe plan de recuperación.	No	No
Extremadura	Decreto 78/2018, de 5 de junio de 5 de junio, por el que se modifica el Decreto 37/2001, de 6 de marzo, por el que se regula el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Extremadura.	"En Peligro de Extinción," según el Catálogo Regional de Especies Amenazadas. No existe plan de recuperación.	No	No
Galicia	- Ley 9/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza de Galicia. - Decreto 284/2001, de 11 de octubre, que incluye al lobo como especie cinegética en el Anexo IV. - El Plan de Gestión del Lobo en Galicia está regulado por el Decreto 297/2008, de 30 de diciembre.	Cinegético	Sí	Sí
La Rioja	- Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza, de La Rioja. - Decreto 17/2004, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Caza de La Rioja.	Cinegético	Sí	Sí
Madrid	Decreto 18/1992 que aprueba el Catálogo Regional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres y árboles singulares.	No incluido en su Catálogo Regional de Especies Amenazadas. No existe plan de recuperación.	No	No

Murcia	Ley 7/1995, de 21 de abril, de la fauna silvestre, caza y pesca fluvial.	Catalogado regionalmente como especie "Extinguida." No existe plan de recuperación.	No	No
Navarra	Decreto Foral 254/2019, de 16 de octubre, por el que se establece el Listado Navarro de Especies en Régimen de Protección Especial, se establece un nuevo Catálogo de Especies de Flora Amenazadas de Navarra y se actualiza el Catálogo de Especies de Fauna Amenazadas de Navarra.	No está incluido en el Listado Navarro de Especies en Régimen de Protección Especial ni en el Catálogo de Especies Amenazadas. No existe plan de recuperación.	No	No
País Vasco	Orden de 2 de marzo de 2020, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se modifica el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina.	Catalogado, como de "Interés Especial" en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas	No	No