



Incompatibilidad de la caza y los controles de población de lobo en Castilla y León, y Asturias con los mandatos legales de protección y conservación de la especie, a nivel autonómico, nacional y europeo (UE).

(¹)

CASTILLA Y LEON

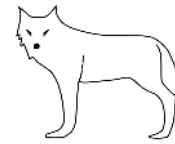
El presente informe pretende rebatir los argumentos presentados por la Junta de Castilla y León que aprobaron sucesivos planes de Aprovechamientos Comarcales de Lobo en los terrenos cinegéticos situados al Norte del Río Duero argumentos presentados por la Junta de Castilla y León en resoluciones (e.g. I) y en el plan de gestión de la especie en la comunidad autónoma (II). Los argumentos aquí presentados para rebatir las normas son de índole técnica y científica, dado que los presuntos argumentos para justificarla son en gran medida de dicha índole. El presente informe trata de rebatir las normas desde el convencimiento de que cualquier norma ha de ser debidamente justificada, más si lo que pretende es dar cobertura legal a la muerte de cientos de individuos de una especie nativa silvestre, y más si los individuos de dicha especie están al amparo de normas que exigen su conservación, como es el caso; normas aceptadas y aprobadas por las administraciones centrales y autonómicas de nuestro país. El presente informe trata de rebatir la supuesta justificación de las normas y de mostrar que es incompatible, tanto a la luz de las leyes de conservación de la naturaleza vigentes en nuestro país, como la luz de los conocimientos científicos actuales sobre la especie.

La Directiva Hábitats de la Unión Europea (92/43/CEE) contempla la posibilidad de extraer individuos de las especies recogidas en su Anexo V, en el que se incluyen los lobos presentes Castilla y León al norte del Río Duero. No obstante, la propia Directiva contempla esa posibilidad sólo en caso de que (a) se justifique que las actuaciones son necesarias (ver Infra artículo 14 de la Directiva Hábitats), y (b) siempre bajo el condicionante de mantener la población en un “estado de conservación favorable”. Por lo que consta en el expediente y en los documentos técnicos aportados, la administración de Castilla y León nunca ha justificado que las actuaciones de controles sean necesarias: ni ha descrito para qué o por qué son necesarias, ni mucho menos lo ha justificado mediante motivación y evaluación (ver documento oficial adjunto de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, de 13 de Octubre de 2015).

Los motivos para justificar la actividad cinegética (caza del lobo, a partir de ahora en este informe) que se aducen en el plan de gestión de la especie en Castilla y León, que pretende dar cobertura legal a los cupos de captura que establece la Resolución de 31 de julio de 2015 (I) que aprueba el Plan de Aprovechamientos Comarcales de Lobo en los terrenos cinegéticos situados al Norte del Río que aquí se rebate, son de tres tipos: por un lado a) para minimizar los daños al ganado, por otro b) para reducir la conflictividad social y por último c) para explotar la especie como recurso de una forma sostenible (ver I y II, infra). Vamos a tratar de demostrar que para ninguno de dichos objetivos están justificados los argumentos que aporta la norma.

a) En cuanto a justificar el aprovechamiento cinegético (y los controles de población, de los que la caza es una modalidad) para minimizar los daños al ganado, es posible reducirlos mediante el control letal de la población de lobos (y la caza es una forma de control poblacional), ya sea ejecutados a nivel de manada (**Bradley et al.** 2015) o a nivel de población (**Wielgus & Peebles** 2014). No obstante, los niveles de mortalidad necesarios para llegar a reducir los daños serían tan elevados que implicarían poner en riesgo la población y automáticamente el incumplimiento de la Directiva Hábitats. Si las tasas de extracción son más moderadas, como puede ser el caso de España, la caza y los controles pueden suponer efectos contrario al buscado (en teoría, minimizar la depredación al ganado) y pueden provocar incluso incrementos en la depredación al ganado, como han mostrado los trabajos de **Wielgus & Peebles** 2014 y **Fernández-Gil et al.** 2016, probablemente como consecuencia de la disrupción de la estructura social de la población. En todo caso se estaría contraviniendo el mandato de la Directiva Habitats (“que la especie constituya a largo plazo un componente vital de los hábitats naturales”, que hace referencia a su función ecológica, **Epstein et al.** 2016). En el mismo sentido, un trabajo reciente analiza varias medidas para minimizar los daños al ganado (como los sistemas preventivos, y los controles letales de la población del predador), y recomienda “suspender los procedimientos de controles letales del predador que no hayan aportado rigurosas evidencias de eficacia funcional en prevenir las pérdidas al ganado” (**Treves et al.** 2016). En el caso que nos ocupa en Castilla y León, la propia administración que justifica la explotación cinegética de la especie y ejecuta los controles de población de lobos bajo

(¹) El presente documento de trabajo ha sido elaborado por Alberto Fernández Gil (Vicepresidente) e Ignacio Martínez Fernández, con el apoyo del resto de la Junta Directiva, con motivo de la visita de una delegación de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea y de la Dirección General de Calidad, Evaluación Ambiental y Medio Natural del Mº de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, a Ávila y Zamora, 23-24 octubre 2017, invitada por el Consejero de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.
Contacto: ascel@loboiberico.com, ascel.ue@loboiberico.com



el Plan de gestión del lobo, no ha evaluado el efecto de las extracciones de lobos por ambos procedimientos (caza y controles) en cuanto a los niveles de depredación al ganado.

b) Por otro lado, se ha justificado a menudo la caza y los controles de población como herramientas para reducir la conflictividad social, siendo por ejemplo la caza ilegal (furtivismo) unos de los efectos indeseados más severos y perversos de tal conflictividad. De hecho, el propio plan de gestión de la especie en Castilla y León liga la incidencia del lobo en la cabaña ganadera a la conflictividad social que genera (sic: sección 2ª, artículo 10, punto 3). En este sentido, recientes trabajos científicos muestran que la medida de permitir la caza no sólo no reduce algunos de los efectos más indeseables de la conflictividad social, sino que incluso los potencia (**Chapron y Treves 2016**). En todo caso, quien pretenda justificar la caza con ese objetivo ha de aportar la carga de la prueba de que así es; no conocemos ningún análisis que aporte evidencias empíricas de reducción de conflictividad social mediante la caza de lobos en Castilla y León.

c) En cuanto a la posibilidad de uso sostenible del recurso mediante la explotación cinegética, tal y como pretenden explícitamente, tanto la propia Resolución de 31 de julio de 2015 (ver I infra), como el plan de gestión (ver II infra) podemos decir, siguiendo algunos argumentos contenidos en informe pericial requerido en relación con el procedimiento ordinario 321/2011, de la Sala de lo Contencioso Administrativo (CON/AD 001) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, lo siguiente:

Dado que el objetivo de la Resolución de 31 de Julio de 2015 (y del propio plan de gestión del lobo en Castilla y León, ver I y II infra) es la explotación cinegética sostenible del recurso *lobo*, es necesario definir unos umbrales de cambio en el estatus de la población, referidos por ejemplo al tamaño de la población o a densidades, y tales umbrales de cambio han de ser explícitos.

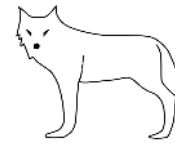
Dicha información ha de ser obtenida mediante métodos estandarizados y analizada estadísticamente de forma que se pueda determinar su nivel de incertidumbre (ver por ejemplo en adjunto al informe, **Weinbaum et al. 2013**: tasas de crecimiento de la población o series de años sobre abundancia de la población).

Sin embargo, la información que aporta la Junta de Castilla y León no define los umbrales de cambio de la población sobre los que se aplican los cupos (pretendidamente sostenibles) ni se definen los métodos análisis para estimar el tamaño de la población (tan sólo es una extrapolación del número de manadas, por lo que tiene niveles de incertidumbre). Además, tal y como recoge el informe, una estima puntual del tamaño de población es insuficiente para el cálculo de cupos de manera técnicamente válida y suficiente. Si la tasa de incremento de la población es = cero, o menor que cero (cosa que no se ha calculado), cualquier extracción de ejemplares mediante la caza es insostenible (tabla 1, en **Weinbaum et al. 2013**). Para poder calcular los cupos y ejecutarlos de forma sostenible demográficamente se precisan series largas de estima de población para estimar sus tasas de cambio y los intervalos de confianza. Esta información es inexistente, de manera que los cupos no se pueden calcular de forma técnica y suficiente.

En este sentido, tan sólo existen tres estimas del número de manadas en la comunidad autónoma de Castilla y León (ninguna estima del tamaño de población) en los últimos 27 años, y ésta es la única medida para estimar tendencia: 1988: 160 manadas (**Blanco et al. 1992**); 2001: 149 manadas (de las que 107 son seguras y 42 probables, **Llaneza y Blanco 2005**); y 2014: 179 manadas (datos en **MAGRAMA 2016**), de las que 16 son compartidas, algunas con Portugal donde la especie es estrictamente protegida, Anexos II y IV de la Directiva Hábitats. El análisis de la tendencia en el número de manadas en Castilla y León con esas cifras (únicas cifras disponibles para estimar tendencia), muestra que no existe una tendencia estadísticamente significativa (GLM, *Poisson*, $N = 27$; $\beta = 0.0044$, $SE = 0.0042$, $p = 0.3$). Es decir, podemos concluir que el análisis muestra que la tasa de incremento es prácticamente cero, y en cualquier caso no es estadísticamente significativa, con lo que cualquier extracción de ejemplares mediante caza sería insostenible (siguiendo lo dicho en el informe de academia citado y lo contemplado en **Weinbaum et al. 2013**).

Por lo tanto, con la información aportada por la Junta no es posible conocer si la extracción de ejemplares, tal y como se está llevando a cabo es sostenible demográficamente (y no digamos genéticamente o ecológicamente, análisis tampoco efectuados), en cuyo caso estaría incumpliendo los objetivos del propio plan de gestión del lobo en la región y los de la Directiva Hábitats.

Además, y muy importante, en cuanto al mandato de mantener la población en un “estado de conservación favorable”, la propia Directiva Hábitats establece que eso significa “que constituya a largo plazo un componente vital de los hábitats naturales”. Recientemente, **Epstein et al. (2015)** lo han interpretado como “que una especie siga



siendo un componente de los hábitats implica funcionalidad ecológica sostenida, además de viabilidad demográfica (“*that a species must remain a component of its habitat implies ecological functionality in addition to demographic viability*”).

En este sentido, la obligación de mantener la función ecológica en el espíritu y la letra de la Directiva Hábitats, de los conocimientos científicos disponibles en los últimos tiempos, se desprende sin duda que la importancia de los grandes carnívoros en general, y del lobo en particular, tanto en el funcionamiento de los ecosistemas, como en la capacidad de estos para asimilar los cambios ambientales, ha sido ampliamente documentada: son “*especies ecológicamente importantes*”, como recogen por ejemplo las revisiones recientes de **Estes et al.** (2011) y **Ripple et al.** (2014), ambas publicadas en *Science*.

Los lobos son predadores “*apicales*”, es decir, están situados en el punto más alto de las cadenas tróficas; esa condición y posición ecológica define que sean escasos por naturaleza, como consecuencia de la -a su vez- escasa energía disponible que alcanza su situación en la cadena alimentaria. Los grandes carnívoros muestran además mecanismos intrínsecos de auto-regulación: sus poblaciones, en ausencia de caza u otras formas de persecución, no superarán ciertos umbrales de densidad, reguladas por factores territoriales, energéticos y comportamentales (**Wallach et al.** 2015). Las poblaciones de lobos con tasas de mortalidad por debajo del 30% anual (es decir, aquellas no sometidas a controles, caza o explotación) presentan tasas de incremento nulo (**Hayes et al.** 2003), probablemente debido a los sistemas de auto-regulación antes referidos.

Sin embargo, tanto los rasgos de su condición apical, como su importancia ecológica, se ven alterados cuando sus poblaciones sufren perturbaciones severas, como la caza o los controles de población (**Wallach et al.** 2009, **Ordiz et al.** 2013, **Wallach et al.** 2015). Dichas alteraciones alteran la compleja estructura social de los lobos, afectando tanto a su capacidad de ser ecológicamente importantes (un claro mandato de la Directiva Hábitats, **Epstein et al.** 2015), como a su capacidad intrínseca de auto-regular sus poblaciones.

Por todas las referencias anteriores, así como por la abundante literatura científica al respecto, se concluye que la caza (y los controles de población, de los que la caza es una modalidad) anulan o reducen severamente la funcionalidad ecológica de la especie, por lo que no son compatibles con el mandato de la Directiva Hábitats; mandato que coincide con la finalidad explícita del Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León, textualmente (Artículo 3. Finalidad) ‘... *mantener la población de lobos de Castilla y León en un estado de conservación favorable, de forma tal que contribuya a la viabilidad de la población ibérica en su conjunto* ...’.

En este sentido, carece la Resolución de ningún análisis de la repercusión al sur del Duero, donde se encuentra una porción de la población con status de protección estricta.

La Resolución de 31 de julio de 2015 (I) que aprueba el Plan de Aprovechamientos Comarcales de Lobo en los terrenos cinegéticos situados al Norte del Río Duero en Castilla y León para la temporada 2015/16, utiliza como ámbito legal el Decreto 32/2015 por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León (II), (y primero) el artículo 62.1 de la Ley 42/2007 (III).

La Ley 42/2007 (III) emanan de la Directiva Hábitats 92/43/CEE (IV), y por tanto, no puede contradecir ni anular ninguna de las disposiciones y obligaciones de la misma.

En cuanto a la posibilidad de recoger especímenes de la naturaleza o la explotación de las especies del Anexo V de la Directiva, entre las que se encuentra el lobo en España al Norte del Duero (en Anexo VI de la Ley 42/2007), la Directiva establece una serie de normas (seguimiento de la vigilancia, prevista en el artículo 11, y disposiciones relativas a la captura de ejemplares), pero condiciona tanto la recogida de ejemplares como la explotación a que los Estados Miembros “*lo consideren necesario*” y a garantizar un estado de conservación favorable (artículo 14 DH). Es decir, los estados miembros han de justificar, argumentar o motivar cualquier recogida de especímenes o explotación a la necesidad de hacerlo, por razones que han de ser motivadas.

De lo que se desprende del Plan de Conservación y Gestión del Lobo, la administración de Castilla y León no sólo no declara las razones por las que considera necesario desarrollar el programa anual de control de la población de lobo, sino que da por hecho que la situación al norte del río Duero permite sin más ejecutar dicho programa de controles. Es decir, se omite la obligación de justificar, subvirtiendo completamente el sentido de la norma, trasladando la posibilidad de ser objeto de gestión -como especie protegida, y siempre que se justifique la necesidad de tal gestión- con la de ser objeto de gestión de facto, y la capacidad de permitir la muerte de cientos de individuos sin la necesidad de justificarlo.

Según esta interpretación de la Directiva Hábitats por parte de Castilla y León, parece que todas aquellas especies incluidas en el Anexo V de la Directiva (en Anexo VI de la Ley 42/2007) pueden de ser (o incluso han de ser) sometidas a recogida o explotación (aprovechamientos comarcales), sin necesidad alguna de justificar su necesidad.



REFERENCIAS LEGALES

(I) Resolución de 29 de julio de 2016, de la Dirección General del Medio Natural, por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales en los terrenos cinegéticos situados al norte del Río Duero en Castilla y León para las temporadas 2016/2017, 2017/2018, y 2018/2019.

Plan de aprovechamientos comarcales de lobo en los terrenos cinegéticos situados al norte del río Duero en Castilla y León
Temporadas 2016/2017, 2017/2018 y 2018/2019

2. ÁMBITO LEGAL.

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, prevé en su artículo 62.1 que la caza (y la pesca en aguas continentales) sólo podrá realizarse sobre las especies que determinen las Comunidades autónomas, declaración que en ningún caso podrá afectar a las incluidas en el Listado de Especies en Régimen de Protección Especial o a las prohibidas por la Unión Europea.

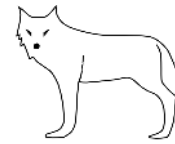
El artículo 7 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, relativo a las especies cinegéticas, prevé en su apartado 1 que serán especies cinegéticas aquellas que se definan reglamentariamente como tales. Asimismo el apartado 3 del citado precepto señala que se consideran especies cazables aquellas, de entre las cinegéticas, que figuren en las correspondientes Ordenes Anuales de Caza.

Por ello, y en virtud de la habilitación normativa que confiere a la Junta de Castilla y León la disposición final primera de la Ley 4/1996, de 12 de julio, se aprobó el 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 que, en su artículo 13, declara al lobo (*Canis lupus*) como "especie cinegética" en Castilla y León, pero "únicamente las poblaciones así establecidas por la normativa europea específica vigente" (BOCYL Núm. 82; Lunes, 4 de mayo de 2015).

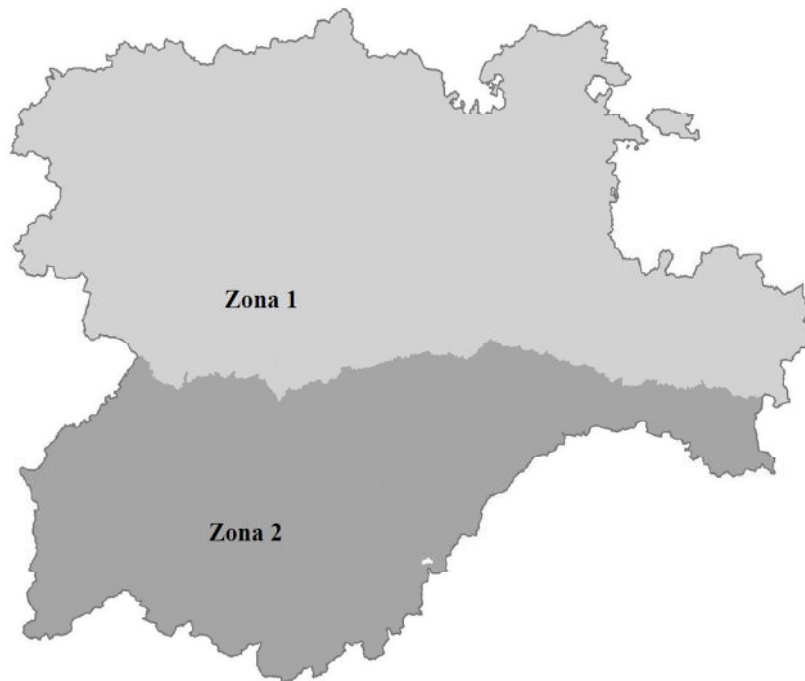
En efecto, ese vínculo con la normativa europea se debe a que el Anexo V de la Directiva Hábitats (Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, transpuesta a través del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres -BOE Núm. 310, de 28 de diciembre de 1995-), titulado "especies animales y vegetales de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión", incluye como tales determinadas poblaciones europeas de lobo (*Canis lupus*), concretamente las poblaciones españolas al norte del Duero, las poblaciones griegas al norte del paralelo 39, y las 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; y las poblaciones búlgaras, letonas, lituanas, estonias, polacas y eslovacas.

En concordancia con todo lo anterior, el Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León (BOCYL Núm. 97; Lunes, 23 de mayo de 2016), concreta el diferente estatus impuesto por la normativa comunitaria y estatal en Castilla y León, estableciendo en su artículo 6 la zonificación de la especie, de manera que se establecen dos zonas de gestión:

- a) Zona 1. Integrada por los terrenos de la Comunidad de Castilla y León donde el lobo está incluido en el Anexo VI (especies animales y vegetales de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- b) Zona 2. Integrada por los terrenos de la Comunidad de Castilla y León donde el lobo está incluido en el Anexo II (especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación), y en el anexo V (especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta), de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.



Representación gráfica de la Zonificación conforme al Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León



El presente documento de planificación se ciñe estrictamente a la Zona 1 para el cumplimiento de uno de los objetivos de desarrollo del Plan de conservación y gestión del lobo en Castilla y León: *ordenar el aprovechamiento cinegético de la especie, en la zona de la Comunidad Autónoma en la que tenga la consideración de especie cinegética, contribuyendo a la puesta en valor de la especie, como un factor importante para su conservación a la vez que se realiza un adecuado control poblacional de acuerdo con criterios ecológicos que permitan su mantenimiento en un estado de conservación favorable* (Artículo 4.f) y en aplicación de su artículo 15, que preceptúa que *las poblaciones de lobo situadas al norte del río Duero tienen la consideración de cinegéticas, y serán gestionadas y aprovechadas en aplicación de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León y del presente Plan.*

Asimismo, y en concordancia con los artículos 15 y 16 del citado Decreto, se planifica un aprovechamiento con ámbito comarcal, y se fijan cupos de captura para el conjunto de cada comarca, cuya aprobación está sustentada administrativamente a través de la Resolución de la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.

Lo anteriormente expuesto es acorde con lo contenido en la última Orden Anual de Caza aprobada en Castilla y León para la temporada 2016/2017 (Orden FYM/609/2016, de 28 de junio, por la que se aprueba la Orden Anual de Caza; BOCYL Núm. 125; 30 de junio de 2016), que establece en su artículo 8.5 que *la caza del lobo se realizará conforme a lo previsto en los planes de aprovechamiento comarcales aprobados por la dirección general competente en materia de caza en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 40 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, y que actuarán de marco de los planes de los diferentes acotados y de acuerdo con el Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León.*

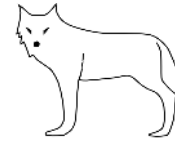
(II) Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el PLAN DE CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DEL LOBO EN CASTILLA Y LEÓN.

Preámbulo:

(...) La presente norma se dicta en el marco de lo establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, (...)

Artículo 3 Finalidad

La finalidad del Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León es establecer las acciones necesarias para mantener la población de lobos de Castilla y León en un estado de conservación favorable, de forma tal que contribuya a la viabilidad de la población ibérica en su conjunto, asegurando su contribución al manteniendo de nuestros ecosistemas naturales, buscando la compatibilidad con el aprovechamiento ganadero tradicional y favoreciendo que la especie se convierta en un elemento dinamizador del desarrollo rural.

**Artículo 4 Objetivos de desarrollo**

Para cumplir la finalidad del Plan se plantean los siguientes objetivos de desarrollo:

- a) Mantener la población de lobos en un estado de conservación favorable en toda la comunidad autónoma, especialmente en aquellos territorios en los que su presencia es habitual y se encuentra consolidada.
- b) Permitir la expansión natural de la especie hacia nuevos territorios donde sea ecológica y socialmente viable, especialmente hacia el sur y el este.
- c) Modular la densidad de población de lobo en las distintas comarcas en función de la importancia ecológica de lobo en los diferentes ecosistemas y del nivel de compatibilidad con la ganadería extensiva.
- d) Minimizar los efectos negativos que la especie pueda originar sobre el ganado, promoviendo la implantación de medidas de custodia y prevención de ataques.
- e) Conseguir reducir la mortalidad incidental y accidental, intensificando la vigilancia y persecución de las acciones ilegales sobre la especie.
- f) Ordenar el aprovechamiento cinegético de la especie, en la zona de la comunidad autónoma en la que tenga la consideración de especie cinegética, contribuyendo a la puesta en valor de la especie, como un factor importante para su conservación a la vez que se realiza un adecuado control poblacional de acuerdo con criterios ecológicos que permitan su mantenimiento en un estado de conservación favorable.
- g) Realizar las gestiones necesarias para lograr la adecuación y unificación del estatus legal de la población castellanoleonesa de lobo ibérico, de forma coherente con el estado de conservación favorable de la misma.
- h) Fomentar al lobo y a su imagen como un recurso socioeconómico que favorezca el desarrollo rural.
- i) Promover la investigación científica sobre la biología, ecología y comportamiento del lobo y sobre los factores que inciden en su dinámica poblacional, y divulgar al público en general estos conocimientos.
- j) Mejorar, a través de la educación ambiental, el conocimiento y percepción del papel que juega el lobo en la conservación de la biodiversidad de nuestros ecosistemas, así como concienciar a la sociedad de la necesidad de lograr la necesaria coexistencia de la presencia de la especie con la ganadería, como un factor de estabilidad para la propia persistencia de la especie.
- k) Avanzar en la implantación de un procedimiento ágil de compensación de daños a la ganadería extensiva.
- l) Mejorar el conocimiento sobre la especie, a través de la investigación científica y de un adecuado sistema de seguimiento y censado.

(III) LEY 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Como elemento imprescindible de aplicación de los principios y Directivas europeas en materia de patrimonio natural y biodiversidad (prevenir mejor que curar; el que contamina, paga; principio de precaución;...), el Título VI recoge las disposiciones generales, tipificación y clasificación de las infracciones y la clasificación y prescripción de las correspondientes sanciones, así como la prevalencia de la responsabilidad penal sobre la administrativa.

Adicionalmente se incluyen ocho anexos que incorporan los contenidos en la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y en 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, debidamente actualizados.

Artículo 52. Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres.

1. Las Comunidades autónomas adoptarán las medidas necesarias para garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, atendiendo preferentemente a la preservación de sus hábitats y estableciendo regímenes específicos de protección para aquellas especies silvestres cuya situación así lo requiera, incluyéndolas en alguna de las categorías mencionadas en los artículos 53 y 55 de esta Ley.

Igualmente deberán adoptar las medidas que sean pertinentes para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna y flora silvestres de interés comunitario, que se enumeran en el Anexo VI, así como la gestión de su explotación sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable.

(IV) 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**Artículo 11**

Los Estados miembros se encargarán de la vigilancia del estado de conservación de las especies y de los hábitats a que se refiere el artículo 2, teniendo especialmente en cuenta los tipos de hábitats naturales prioritarios y las especies prioritarias.



Artículo 14

1. Si los Estados miembros lo consideraren necesario a la vista de la vigilancia prevista en el artículo 11, tomarán medidas para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna y flora silvestres que figuran en el Anexo V, así como su explotación, sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable.
2. Si dichas medidas se consideraren necesarias, deberán incluir la prosecución de la vigilancia prevista en el artículo 11. (...)

ASTURIAS

Como ya hemos comentado antes, la importancia de los grandes carnívoros en general, y del lobo en particular, tanto en el funcionamiento de los ecosistemas, como en la capacidad de estos para asimilar los cambios ambientales, ha sido ampliamente documentada por la ciencia: son “*especies ecológicamente importantes*”, como recogen por ejemplo las revisiones recientes de **Estes et al.** (2011) y **Ripple et al.** (2014), ambas publicadas en *Science*.

Los lobos son predadores “*apicales*”, es decir, están situados en el punto más alto de las cadenas tróficas; esa condición y posición ecológica define que sean escasos por naturaleza, como consecuencia de la -a su vez- escasa energía disponible que alcanza su situación en la cadena alimentaria. Los grandes carnívoros muestran además mecanismos intrínsecos de auto-regulación: sus poblaciones, en ausencia de caza u otras formas de persecución, no superarán ciertos umbrales de densidad, reguladas por factores territoriales, energéticos y comportamentales (**Wallach et al.** 2015). Las poblaciones de lobos con tasas de mortalidad por debajo del 30% anual (es decir, aquellas no sometidas a controles, caza o explotación) presentan poblaciones estables, con tasas de incremento nulo (**Hayes et al.** 2003), debido a los sistemas de auto-regulación antes referidos.

Sin embargo, tanto los rasgos de su condición apical, como su importancia ecológica, se ven alterados cuando sus poblaciones sufren perturbaciones severas, como la caza o los controles de población (**Wallach et al.** 2009, **Ordiz et al.** 2013, **Wallach et al.** 2015). Dichas alteraciones alteran la compleja estructura social de los lobos, afectando a:

- 1) su capacidad de ser ecológicamente importantes, y
- 2) la capacidad de auto-regular sus poblaciones.

La Directiva Hábitats de la Unión Europea (92/43/CEE) contempla la posibilidad de extraer individuos de las especies recogidas en su Anexo V, en el que se incluyen los lobos presentes en Asturias. No obstante, la propia Directiva contempla esa posibilidad sólo en caso de que (a) se justifique que las actuaciones son necesarias (ver Infra artículo 14 de la Directiva Hábitats), y (b) siempre bajo el condicionante de mantener la población en un “*estado de conservación favorable*”. Que sepamos, la administración del Principado de Asturias nunca ha justificado que las actuaciones de controles sean necesarias: ni ha descrito para qué o por qué son necesarias, ni mucho menos lo ha justificado mediante motivación y evaluación (ver documento oficial adjunto de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, de 13 de Octubre de 2015).

El único motivo por el que cabría justificar los controles de población sería minimizar los daños al ganado; de hecho, así se reconoce explícitamente en el Plan de gestión (ver Directriz 7.5 a: establecer el marco para desarrollar programa de controles de población). Es posible reducir daños al ganado mediante el control letal de la población de lobos, ya sea ejecutado este a nivel de grupo familiar (**Bradley et al.** 2015) o a nivel de población (**Wielgus & Peebles** 2014). No obstante, los niveles de mortalidad necesarios para llegar a reducir los daños serían tan elevados que necesariamente implicarían efectos no deseados, y en todo caso contrarios a la Directiva Hábitats: 1) incrementos de los daños al ganado (**Wielgus & Peebles** 2014, **Fernández-Gil et al.** 2016) como consecuencia de la disrupción de la estructura social de la población, y 2) la pérdida de los rasgos apicales y de la importancia ecológica de la población. En este sentido, un trabajo reciente analiza varias medidas para minimizar los daños al ganado (como los sistemas preventivos, y los controles letales de la población del predador), y recomienda “*suspender los procedimientos de controles letales del predador que no hayan aportado rigurosas evidencias de eficacia funcional en prevenir las pérdidas al ganado*” (**Treves et al.** 2016). Es el caso que nos ocupa en Asturias, donde la propia administración que ejecuta los controles de población de lobos bajo el Plan de gestión del lobo y al amparo de la Resolución de 21 de Diciembre de 2015, ha reconocido explícitamente no haber evaluado el efecto de los controles de población de lobos (documento de la Consejería antes citado).

En cuanto al mandato de mantener la población en un “*estado de conservación favorable*”, la propia Directiva Hábitats establece que eso significa “*que constituya a largo plazo un componente vital de los hábitats naturales*”. Recientemente, **Epstein et al.** (2015) lo han interpretado como “*que una especie siga siendo un componente de los hábitats implica funcionalidad ecológica sostenida, además de viabilidad demográfica*” (“*that a species must remain a component of its habitat implies ecological functionality in addition to demographic viability*”).



Por todas las referencias anteriores, así como por la abundante literatura científica al respecto, se concluye que la caza y los controles de población anulan o reducen severamente la funcionalidad ecológica de la especie, por lo que no son compatibles con el mandato de la Directiva Hábitats; mandato que coincide con la finalidad explícita del II Plan de Gestión del lobo en Asturias, textualmente: *“la preservación de la población noroccidental ibérica de lobos en un estado de conservación favorable”*.

Por otro lado, permitir a los cazadores abatir lobos en acciones cinegéticas de una especie no cinegética en Asturias, tal y como adopta el II Plan de Gestión del lobo en Asturias (Decreto 23/2015) en su artículo 5 a), y como permite la Resolución de 21 de Diciembre de 2015, puede suponer un incremento de la actividad furtiva sobre la especie, tal y como se ha demostrado recientemente en otras poblaciones de lobos (**Chapron & Treves 2016**). Estos autores señalan que: *“liberalizar los controles de lobos puede enviar mensajes negativos sobre el valor de la especie y de la aceptación del furtivismo. Nuestros resultados muestran que promover una flexibilidad en el manejo de especies amenazadas para reconducir conductas ilegales puede en realidad promover tales conductas”*.

Tanto la Resolución de 21 de diciembre de 2015 (I) que aprueba el Programa Anual de Actuaciones de Control de Lobo en Asturias en 2015-2016, como la de 16 de mayo de 2017 (i bis) utilizan como fundamentos de derecho (segundo) el Decreto 23/2015 que aprueba el II Plan de Gestión del Lobo (II), (y primero) el artículo 52.1 de la Ley 42/2007 (III).

Según dichos fundamentos, el Principado se ve *“obligado”* (sic) a realizar un programa anual de actuaciones de control de la población de lobos, tal y como recoge explícitamente dichas Resoluciones, que son los programas de controles propiamente dichos.

Tanto el II Plan de Gestión (II) como la Ley 42/2007 (III) emanan de la Directiva Hábitats 92/43/CEE (IV), y por tanto, no pueden contradecir ni anular ninguna de las disposiciones y obligaciones de la misma.

En cuanto a la posibilidad de recoger especímenes de la naturaleza o la explotación de las especies del Anexo V de la Directiva, entre las que se encuentra el lobo en España al N del Duero (en Anexo VI de la Ley 42/2007), la Directiva establece una serie de normas (seguimiento de la vigilancia, prevista en el artículo 11, y disposiciones relativas a la captura de ejemplares), pero condiciona tanto la recogida de ejemplares como la explotación a que los Estados Miembros *“lo consideren necesario”* y a garantizar un estado de conservación favorable (artículo 14 DH). Es decir, los estados miembros han de justificar, argumentar o motivar cualquier recogida de especímenes o explotación a la necesidad de hacerlo, por razones que han de ser motivadas.

De lo que se desprende del II Plan de Gestión y de las Resoluciones de 21 de diciembre de 2015 y de 16 de mayo de 2017, la administración del Principado de Asturias no sólo no declara las razones por las que considera necesario desarrollar el programa anual de control de la población de lobo, sino que dice explícitamente sentirse obligado a desarrollar y ejecutar dicho programa de controles. Es decir, se justifica el desarrollo de una actuación en una supuesta obligación no existente en la normativa, a la vez que se oculta la necesidad de justificar dicha actuación. Se pretende **convertir la obligación de justificar la necesidad de una actuación en una obligación de actuación**.

Según esta interpretación de la Directiva Hábitats por parte del Principado de Asturias, todas las especies incluidas en el Anexo V de la Directiva (en Anexo VI de la Ley 42/2007) han de ser sometidas obligatoriamente a recogida o explotación (programas de control de población en el caso del lobo en Asturias), sin necesidad alguna de justificar su necesidad.

REFERENCIAS LEGALES

(I) Resolución de 21 de Diciembre de 2015 por la que se aprueba el PROGRAMA ANUAL de Actuaciones de Control de Lobo 2015-2016

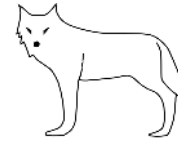
Fundamentos de Derecho:

Primero:

El artículo 52.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, establece que las Comunidades Autónomas deberán adoptar las medidas que sean pertinentes para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna y flora silvestres de interés comunitario, que se enumeran en el Anexo VI y entre las que se encuentra el lobo al norte del Duero, así como la gestión de su explotación sean compatibles con el **mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable**.

Segundo:

El Decreto 23/2015, de 25 de marzo, por el que se aprueba el II Plan de Gestión del Lobo en Asturias, regula en su punto 7.5 el desarrollo de las actuaciones de control poblacional en el marco de los Programas Anuales de Actuaciones de Control.

**(I bis) Resolución 16/05/17 (BOPA 09/06/17). Programa anual de actuaciones de control del lobo 2017-2018.****7. ACTUACIONES DE CONTROL POR ZONAS**

Para el periodo de vigencia de este Programa en el cómputo del número total de ejemplares de lobo a extraer en cada zona se tendrá en cuenta la suma de los debidos a controles legales y las muertes constatadas que se conocen como resultado de acciones ilegales u otras causas.

Atendiendo a los criterios de gestión adaptativa podrán producirse variaciones tanto en los porcentajes de aplicación del sistema de apoyo en las Reservas Regionales de Caza. Podrán variar los métodos a aplicar en las distintas zonas, para lo que se requerirá de la instrucción de un expediente específico motivado que justifique la conveniencia de los mismos y de Resolución expresa que las autorice.

La aplicación práctica (distribución por Reservas y tipos de cacerías) del porcentaje de apoyo en Reservas Regionales se producirá mediante Nota Técnica del Servicio de Caza y Pesca de la Dirección General de Recursos Naturales. La solicitud de colaboración a los cazadores, cuando proceda, y los términos precisos de la misma se les trasladará en el momento previo al comienzo de la cacería por parte del guarda responsable de la misma.

(II) Decreto 23/2015, de 25 de marzo, por el que se aprueba el II PLAN DE GESTIÓN del Lobo en el Principado de Asturias.**Preámbulo:**

El presente decreto pretende dar satisfacción, en el contexto actual y a la luz de experiencia de gestión acumulada desde su aprobación en 2002, de los avances en el conocimiento científico de la especie y de su medio, de las nuevas realidades de conservación, así como de las variaciones normativas y legislativas, a esa vocación de permanente actualización del Plan de Gestión a la realidad natural y social de la especie, se ha realizado una revisión en profundidad, fijando los objetivos a alcanzar, así como las directrices y actuaciones a llevar a cabo en los próximos años con el II Plan de Gestión del Lobo en el Principado de Asturias en el marco de las competencias estatutarias; la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Diversidad y el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y de la Directiva 92/43/CEE.

1. Introducción:

La adecuada conservación del lobo en Asturias requiere un marco normativo claro que permita una gestión basada en conocimientos científicos actualizados y contrastados, criterios técnicos y planteamientos de compatibilidad con el desarrollo de las explotaciones agrarias, evitando en lo posible los daños en las cabañas ganaderas, logrando la correcta compensación de los perjuicios a particulares y favoreciendo una valoración pública positiva de la especie como parte integrante de los ecosistemas regionales.

2. Situación legal:

De la misma forma la situación actual de la especie en la región y la necesidad de aplicación de medidas de control de la población retraen de su consideración en alguna de las categorías existentes en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de la Fauna Vertebrada del Principado de Asturias. Atendiendo a estas circunstancias, el cumplimiento de los requisitos generales de gestión establecidos en la legislación vigente se realiza en Asturias a través del presente Plan de Gestión que, entre otras, establece las normas y la regulación específica que rige la extracción de ejemplares en la naturaleza y las actuaciones para que se realice en el contexto del mantenimiento de la población en un estado de conservación favorable y a la vez genere el mínimo impacto en la actividad agroganadera asturiana, en un marco de compatibilidad con su adecuado desarrollo.

4. Finalidad:

El II Plan de Gestión del Lobo en Asturias tiene como finalidad la conservación de la especie en el ámbito regional, manteniendo un nivel poblacional adecuado en el marco de la preservación de la población noroccidental ibérica de lobos en un estado de conservación favorable, compatible con el desarrollo de las explotaciones agrarias, de modo que la especie pueda llegar a ser un elemento al servicio del desarrollo rural y aceptada por la sociedad en su conjunto.

7. Directrices y actuaciones:**5. Establecer el marco para el desarrollo de las actuaciones de control poblacional.**

- a) Elaborar un programa anual de actuaciones de control que contemple para cada zona de gestión de presencia habitual y para el conjunto de la esporádica:



- Los cupos de extracción estimados a partir del análisis de los datos poblacionales recogidos, la evolución del número de los daños y la evaluación del grado de conflictividad social existente, así como de la disponibilidad de posibles presas silvestres.

(III) LEY 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Como elemento imprescindible de aplicación de los principios y Directivas europeas en materia de patrimonio natural y biodiversidad (prevenir mejor que curar; el que contamina, paga; principio de precaución;...), el Título VI recoge las disposiciones generales, tipificación y clasificación de las infracciones y la clasificación y prescripción de las correspondientes sanciones, así como la prevalencia de la responsabilidad penal sobre la administrativa.

Adicionalmente se incluyen ocho anexos que incorporan los contenidos en la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y en 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, debidamente actualizados.

Artículo 52. Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres.

1. Las Comunidades autónomas adoptarán las medidas necesarias para garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, atendiendo preferentemente a la preservación de sus hábitats y estableciendo regímenes específicos de protección para aquellas especies silvestres cuya situación así lo requiera, incluyéndolas en alguna de las categorías mencionadas en los artículos 53 y 55 de esta Ley.

Igualmente deberán adoptar las medidas que sean pertinentes para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna y flora silvestres de interés comunitario, que se enumeran en el Anexo VI, así como la gestión de su explotación sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable.

(IV) 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

Artículo 11

Los Estados miembros se encargarán de la vigilancia del estado de conservación de las especies y de los hábitats a que se refiere el artículo 2, teniendo especialmente en cuenta los tipos de hábitats naturales prioritarios y las especies prioritarias.

Artículo 14

1. Si los Estados miembros lo consideraren necesario a la vista de la vigilancia prevista en el artículo 11, tomarán medidas para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna y flora silvestres que figuran en el Anexo V, así como su explotación, sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable.

2. Si dichas medidas se consideraren necesarias, deberán incluir la prosecución de la vigilancia prevista en el artículo 11. (...).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **Blanco JC, Reig S, de la Cuesta L (1992)** Distribution, status and conservation problems of the wolf *Canis lupus* in Spain.

Biol Conserv 60:73–80. doi: 10.1016/0006-3207(92)91157-N

- **Bradley et al. (2015)**. Effects of Wolf Removal on Livestock Depredation Recurrence and Wolf Recovery in Montana, Idaho, and Wyoming.

The Journal of Wildlife Management; DOI: 10.1002/jwmg.948

- **Chapron G, Treves A (2016)**. Blood does not buy goodwill: allowing culling increases poaching of a large carnivore.

Proc. R. Soc. B 283: 20152939. <http://dx.doi.org/10.1098/rspb.2015.2939>



- **Epstein Y, López-Bao JV, and Chapron G** (2015). A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe.
Conservation Letters 9: 81-88; doi: 10.1111/conl.12200
- **Estes JA, Terborgh J, Brashares JS, et al.** (2011) Trophic Downgrading of Planet Earth.
Science 333:301-306. doi: 10.1126/science.1205106
- **Fernández-Gil A, Naves J, Ordiz A, Quevedo M, Revilla E & Delibes M** (2016). Conflict Misleads Large Carnivore Management and Conservation: Brown Bears and Wolves in Spain.
Plos One. DOI:10.1371/journal.pone.0151541
- **Hayes R. et al.** (2003). Experimental reduction of wolves in the Yukon: ungulate responses and management implications.
Wildlife Monographs, nº 152, 35 pp.
- **Llaneza, L & Blanco, J.L. (2005)**. Situación del lobo (*Canis lupus*) en Castilla y León en 2001. Evolución de sus poblaciones. Galemys, 17 (NE): 15-28.
- **Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, MAGRAMA (2016)**. Censo 2012-2014 de Lobo Ibérico en España. http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/censo_lobo_espana_2012_14_tcm7-414048.pdf
- **Ordiz A, Bischof R, Swenson JE** (2013). Saving large carnivores, but losing the apex predator?
Biological Conservation, 168:128-133. doi: 10.1016/j.biocon.2013.09.024
- **Ripple WJ, Estes JA, Beschta RL, et al.** (2014). Status and Ecological Effects of the World's Largest Carnivores.
Science 343:1241484. doi: 10.1126/science.1241484.
- **Treves A, Kropfel M, McManus J** (2016). Predator control should not be a shot in the dark.
Front Ecol Environ 2016; 14(7): 380-388, doi:10.1002/fee.1312-
- **Wallach, AD, Ritchie, EG, Read, J y O'Neill, AJ** (2009). More than mere numbers: the impact of lethal control on the social stability of a top-order predator.
PLoS ONE 4, e6861.
- **Wallach AD, Izhaki I, Toms JD, et al.** (2015). What is an apex predator?
Oikos 124: 1453–1461. doi: 10.1111/oik.01977
- **Wielgus RB, Peebles KA** (2014). Effects of Wolf Mortality on Livestock Depredations.
PLoS ONE 9:e113505. doi: 10.1371/journal.pone.0113505
- **Weinbaum, K.Z., Brashares, J.S., Golden, C.D. & Getz, W.M.** (2013). Searching for sustainability: are assessments of wildlife harvest behind the times?
Ecology letters 16: 99-111. doi: 10.1111/ele.12008