

“ASPECTOS LEGALES DE LA SOLICITUD DE INCLUSIÓN DEL LOBO IBÉRICO (*CANIS LUPUS SIGNATUS*) EN EL CATÁLOGO ESPAÑOL DE ESPECIES AMENAZADAS EN LA CATEGORÍA DE “VULNERABLE” Y SUBSIDIARIAMENTE, LA INCLUSIÓN DE TODA SU POBLACIÓN ESPAÑOLA EN EL LISTADO DE ESPECIES SILVESTRES EN RÉGIMEN DE PROTECCIÓN ESPECIAL”

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Área de Formación e Investigación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Resumen:

Por primera vez, a iniciativa de la Asociación para la Conservación y el Estudio del Lobo Ibérico (*Canis lupus signatus*) se propone su inclusión en el Catálogo Español de Especies Amenazadas en la categoría de “Vulnerable”, para todo el territorio español, y subsidiariamente, inclusión de toda su población española en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial.

Abstract:

For the first time, at the initiative of the Association for the Conservation and Study of the Iberian Wolf (*Canis lupus signatus*) it is proposed to include it in the Spanish Catalog of Threatened Species in the category of "Vulnerable", for the entire Spanish territory, and subsidiarily, inclusion of its entire Spanish population in the List of Wild Species under the Special Protection Regime.

Palabras clave: Catalogo Nacional Especies Amenazadas. Listado de Especies Silvestres Régimen Protección Especial. Catalogo Español de Especies Amenazadas.

Keywords: National Catalog Threatened Species. List of Wild Species Special Protection Regime. Spanish catalog of threatened species

Índice:

- 1. Aspectos legales para solicitar la inclusión de una especie en el Catálogo de Especies Amenazadas**
 - 1.1. Subcriterio B.3 para ser incluido como taxon en el CCAA en la categoría de "vulnerable" para todo el territorio español**
 - 1.2. La especie debe figurar de oficio como taxón en el LESPRES para todo el territorio español, en virtud de las obligaciones legales contempladas en el RD 139/2011.**
- 2. Conclusiones**
- 3. Bibliografía**

1. ASPECTOS LEGALES PARA SOLICITAR LA INCLUSIÓN DE UNA ESPECIE EN EL CATÁLOGO DE ESPECIES AMENAZADAS

Para poner en marcha el procedimiento de inclusión o modificación de una especie en el Catálogo, esta es reglado y abierto a cualquier ciudadano u organización, previa presentación de un informe con la suficiente justificación científica, ecológica y cultural o el grado de amenaza de la especie. Esta acción, elaborada por la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo (en adelante ASCEL) no había sido propuesta por ninguna entidad hasta ahora en España. Esta catalogación de Vulnerable trata de blindar al lobo ante la gestión que hasta ahora se viene realizando basada de manera tradicional en la podríamos denominar explotación cinegética de la población por parte de los gobiernos autonómicos. De la misma manera debería proporcionar más herramientas legales para combatir el furtivismo, sin lugar a dudas la principal causa de mortalidad de la especie en España. 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.

La argumentación jurídica de la propuesta se basa en lo siguiente. Por un lado, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, crea el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (en adelante, LESPRES), del cual surge el Catálogo Español de Especies Amenazadas (en adelante, CEEA). El artículo 6 del RD 139/2011 recoge el procedimiento de inclusión, cambio de categoría o exclusión de especies en el LESPRES y en el CEEA. De manera adicional, la Resolución de 6 de marzo de 2017, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, publicada en el BOE nº 65, de 17/03/2017 (9743-19756), establece los criterios orientadores para la inclusión de taxones y poblaciones en el CEEA.

Tanto el listado como el catálogo, LESRPE y CEEA, 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, 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.

1.1. Subcriterio B.3 para ser incluido como taxón en el CCAA en la categoría de “vulnerable” para todo el territorio español

Según el RD 139/2011, “una especie, subespecie o población debe considerarse “Vulnerable (V)” cuando la mejor información disponible de adecuada y suficiente calidad sobre el taxón, las amenazas y el efecto de éstas sobre el declive poblacional, indica que cumple cualquiera de los siguientes criterios (y subcriterios)”:

- 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.

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

Antes se ha mencionado que la especie cumple el subcriterio B.3, en concreto, este hace referencia a un “taxón que ha sufrido una reducción muy importante ($\geq 50\%$ de su área de distribución histórica, entendiendo como tal aquella conocida a principios del siglo XX) durante los últimos 100 años, y que, aunque está en proceso de recuperación, todavía no ha recuperado el 50% de su distribución histórica, contando con que existe hábitat adecuado disponible para ello”.

a. Respecto a la reducción importante de la población en los últimos 100 años.

Por consiguiente, para apoyar lo establecido en este subcriterio B.3, ASCEL precisa de fuentes bibliográficas tanto de tipo histórico como recientes que permitan clarificar el ámbito de distribución de la especie a nivel nacional. Lo cierto es que, en España, no existen trabajos científicos que hayan analizado ni cuantificado el cambio en la distribución poblacional de la especie en el tiempo.

Aunque lo cierto es que eso tampoco es un impedimento al cuantificar la pérdida del área de distribución de la especie para el período de referencia determinado por el subcriterio B.3 así como el actual. En ese sentido, ASECEL emplea tres tipos de fuentes en su argumentación a la propuesta: (1) informes gubernamentales, (2) publicaciones científicas, y (3) publicaciones digitales recientes.

A continuación, se citan los siguientes trabajos que fueron publicados en importantes y reconocidos estamentos administrativos de tipo oficial:

- a) GTL-MAGRAMA (2016), el actual MITECO, estimaba que el lobo ocupaba una superficie de 91.620 km² en el período 2012-2014 durante el "segundo censo nacional".
- b) El Centro Temático en Diversidad Biológica, que trabaja para la AEMA (Agencia Europea de Medio Ambiente), en su último informe sexenal (2013-2018) de evaluación de las especies de interés comunitario en cumplimiento del artículo 17 de la Directiva Hábitats, cuantificaba el área de distribución del lobo en España en 120.700 km² (ETCBD 2019).
- c) Además, se emplearon otras dos publicaciones de revistas científicas internacionales de importante impacto (Science y Biological Conservation) realizadas por expertos en la especie, (algunos de ellos miembros del Comité de expertos en cánidos de la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza), según las cuales establecían una superficie de 100.831 km² para el lobo en España entre 2010 y 2012 y de unos 121.500 km² en la actualidad, respectivamente.
- d) Una última argumentación la constituyen dos referencias digitales correspondientes a sendas publicaciones realizadas por investigadores especializados en la especie:
- e) Blanco (2017), en una publicación digital en el marco de la "Enciclopedia Virtual de los Vertebrados Españoles" (Sociedad de Amigos del Museo de Ciencias Naturales - MNCN-CSIC), cita expresamente que el área de distribución del lobo en España abarca 115.000 km², pero sin aportar mapa alguno.
- f) Sánchez et al. (2017), se trata de un informe sobre mortalidad del lobo, donde fue publicado un mapa del área de distribución del lobo en España para el año 2018, del cual se puede inferir una superficie ocupada por lobos de aproximadamente 80.275 km².

Por otro lado, para cumplir los requisitos temporales establecidos en el subcriterio B.3 (RD 139/2011) se precisa conocer la distribución del lobo en España a principios del siglo XX. Esta información se obtiene de los trabajos realizados por el investigador Grande del Brío (1984): el lobo ocupaba unos 374.771 km² y 273.621 km² de territorio peninsular en los años 1900 y 1920, respectivamente.

Una vez analizados los datos que se acaban de comentar se puede obtener cuanto ha disminuido el área de distribución del lobo en España. La cifra obtenida muestra un promedio de pérdida porcentual de superficie (en km²) del $71'0 \pm 4'0\%$ (Rango=67'6-75'6) para el período 1900-2018, y un promedio de pérdida del $60'3 \pm 5'4\%$ (Rango=55'6-66'5) para el período 1920-2018.

Otros análisis científicos similares con referencia al tamaño de superficie obtenidos y publicados en otro tipo de fuentes bibliográficas (incluso añadiendo Blanco 2017 y Sánchez et al. 2017), por categoría entre si y entre períodos, resultan redundantes. Se concluye que sea cual sea la comparación establecida (entre fuentes y períodos), la reducción en el área de distribución del lobo es siempre superior al 50%.

b. Respecto a la disponibilidad de hábitat adecuado disponible:

Se ha comentado que otra de las condiciones del subcriterio B.3. está relacionada al hecho de que, “aunque (la especie) está en proceso de recuperación, todavía no ha recuperado el 50% de su distribución histórica, contando con que existe hábitat adecuado disponible para ello”. Tanto investigadores expertos en el lobo como multitud de ONGs han corroborado que la especie está en proceso de recuperación con respecto a los mínimos históricos conocidos. Pero, ¿existe hábitat adecuado disponible para su recuperación en España en relación con el área ocupada por la especie históricamente? La entidad también ha trabajado esta cuestión legal, en concreto gracias al trabajo de Grilo et al. 2018. Según el cual, o bien 302.190 km², o bien 318.672 km² de territorio peninsular español, cuenta con hábitat potencial para la presencia de lobos en España, lo cual implica una superficie entre 2'5 y 3'5 superior a la actualmente habitada por lobos en nuestro país. Se han tomado como referencias el rango de distribución proporcionado por estamentos oficiales (GTL-MAGRAMA 2016, ETCBD 2019).

Por todo lo anterior, no le falta razón a la entidad cuando concluye que la especie cumple con los condicionantes establecidos en el subcriterio 3 del criterio B exigido por el Real Decreto 139/2011 para ser incluido en el CEEA en la categoría de Vulnerable (“V”) en todo el territorio nacional.

1.2. La especie debe figurar de oficio como taxón en el LESPRES para todo el territorio español, en virtud de las obligaciones legales contempladas en el RD 139/2011

El artículo 5 del RD 139/2011, que establece ... “de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 53 de la Ley 42/2007”, en el LESPRES

“...se incluirán las especies, subespecies y poblaciones merecedoras de una atención y protección particular en función de su valor científico, ecológico, cultural, singularidad, rareza o grado de amenaza, así como aquellas que figuran como protegidas en los anexos de las directivas y los convenios internacionales ratificados por España”.

Por otro lado, el artículo 6, epígrafe 2, de dicho RD 139/2011, el cual dictamina que ...

“en el caso de especies que figuran como protegidas en los anexos de las normas o decisiones de la Unión Europea y los convenios internacionales ratificados por España, su inclusión en el Listado se efectuará de oficio por el MARM (hoy MITECO), notificando previamente tal inclusión a la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad”.

Abundando en lo establecido en el artículo 53 de la Ley 42/07, el lobo en España es una especie silvestre de fauna protegida por un régimen de protección internacional (Convenio de Berna), europeo (Directiva Hábitats 92/43/CEE) y nacional (transposición de Convenio de Berna y Directiva Hábitats, y Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad).

Consideramos acertado el argumento de ASCEL para considerar que el lobo debería haber sido incluido en el LESRPE en todo el territorio nacional, en el marco derivado de la ratificación de los mencionados convenios internacionales, directivas y legislación nacional.

Lo anteriormente comentado ya sería argumento suficiente para plantear la inclusión del lobo en el CEEA [subcriterio B.3 (A) y obligaciones legales internacionales (B)], y en atención a lo expuesto por el Artículo 53 de la Ley 42/2007 y por el Artículo 5 del RD 139/2011, la especie aúna toda una serie de valores culturales y emocionales como ninguna otra en España. De esto dan cuenta la etnografía, la literatura, la etnografía, la heráldica, el refranero popular (véase por todos el excelente libro “Lobo, Totem y Tabú” que recoge la síntesis principal de la tesis doctoral del profesor Francisco Almarcha-Martínez), en profesiones, en las construcciones tales como las loberas, foxos y calellos (Álvares et al. 2011). Esta circunstancia constituye elemento de consideración *per se* de suficiente y acreditada magnitud como para promover la inclusión del lobo en el LESRPE en relación con el criterio de valor cultural y singularidad.

Los servicios ecosistémicos que proporciona la especie están fuera de toda duda, tanto por su singularidad, valor científico y ecológico, y complementariamente a lo expuesto por el Artículo 53 de la Ley 42/2007 y el Artículo 5 del RD 139/2011, el lobo es el depredador apical (“apex predator”) por antonomasia de los ecosistemas holárticos (incluidos los españoles), al ocupar la cúspide de la cadena trófica (p.e. Haber 1996, Estes et al. 2011, Ordiz et al. 2013, Ripple et al. 2014).

Siguiendo con la argumentación, la especie también actúa como “especies claves” (“keystone species”) en los ecosistemas naturales, debido a que sus efectos pueden resultar desproporcionadamente grandes en las comunidades biológicas y en los hábitats que ocupan (abundancia reducida y escasa biomasa global). De hecho, el lobo es, objetivamente, el gran carnívoro que cuenta con más literatura científica acerca de su funcionalidad ecológica en los ecosistemas, lo que se suma a los valores culturales y, no menos importantes, éticos, que justifican más aún su catalogación desde un punto de vista legal.

2. CONCLUSIONES

A modo de conclusión, la población española del lobo está oficialmente protegida en nuestro país gracias a un Convenio Internacional y una Directiva Europea, por la transposición de esos preceptos a la legislación nacional, lo cual —trasladado al contexto legal del RD 139/2011— significa que la población de lobo en todo el territorio nacional debería estar incluida de oficio desde 2011 en el LESRPE. Estos son los argumentos legales esgrimidos por ASCEL, a lo que hay que añadir los ya comentados servicios ecosistémicos que aporta la especie a la sociedad en forma de valores científicos, ecológicos, culturales que se reflejan en la cultura y la ciencia en España.

A día del cierre de este comentario, ante una nueva solicitud planteada por ASCEL, cabe señalar que por 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 dentro del LESPRES para el conjunto de toda España, y por tanto afectando a las poblaciones al Norte del Duero, y el pasado día 21 de septiembre se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, incluyendo al lobo en el LESPRES. Esto último hará que el lobo deje de ser una especie cinegética, aunque no intocable como recogen erróneamente un buen número de medios de comunicación que han interpretado su inclusión como un blindaje. En este sentido nos permitimos recordar el artículo 61 de la Ley 42/07 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad:

“Excepciones.

1. Las prohibiciones establecidas en este capítulo podrán quedar sin efecto, previa autorización administrativa de la comunidad autónoma o de la Administración General del Estado, en el ámbito de sus competencias, si no hubiere otra solución satisfactoria, y sin que ello suponga perjudicar el mantenimiento en un estado de conservación favorable de las poblaciones de que se trate, en su área de distribución natural, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

a) Si de su aplicación se derivaran efectos perjudiciales para la salud y seguridad de las personas.

b) Para prevenir perjuicios importantes a los cultivos, el ganado, los bosques, la pesca y la calidad de las aguas. Salvo en el caso de las aves, también se podrá aplicar esta excepción en caso de perjuicio importante a otras formas de propiedad.”

Del mismo modo, el propio Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) ha elaborado un primer borrador 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. Su aprobación se desarrollaría en un contexto legal todavía complejo para la especie, equiparable a las tensiones que genera entre sectores sociales. Recoge el espíritu, no sabemos si intencionadamente o no, de las últimas sentencias del Tribunal Europeo de Justicia de la Unión Europea y se relega el control del lobo a que se realice de manera verdaderamente excepcional, puntual y basado en el control de la ciencia, lo que sin duda constituye el mayor desafío para un documento que nace en el momento.

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, el cambio de paradigma en la percepción del lobo, al mismo tiempo que 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 la continuada autoevaluación crítica de las herramientas a emplear y la exigencia de un aprendizaje continuo, difundido y público.

3. BIBLIOGRAFÍA

- ALMARCHA-MARTÍNEZ, Francisco. *El lobo, Totem y Tabú*. Madrid: Tundra, 2019.
- BLANCO, J. C., CORTÉS, Y. *Ecología, censos, percepción y evolución del lobo en España: análisis de un conflicto*. Málaga: Sociedad Española para la Conservación y Estudio de los Mamíferos, 2002.
- BLANCO, J. C.; REIG, S.; CUESTA, L. de la. *El lobo en España. Situación, problemática y apuntes sobre su ecología*. Madrid: ICONA, 1990.
- Censo 2012-2014 de lobo ibérico (Canis lupus, Linnaeus, 1758) en España*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2016.
- CHAPRON, G.; KACZESKY, P.; LINNELL, J. D.; et al. Recovery of large carnivores in Europe's modern human-dominated landscapes. *Science*, vol. 346, n. 6216, 2014, pp. 1517-1519. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1126/science.1257553> (Fecha de último acceso 04-10-2021).
- DELIBES-MATEOS, M. Wolf Media Coverage in the Region of Castilla y León (Spain): Variations over Time and in Two Contrasting Socio-Ecological Settings. *Animals*, vol. 10, n. 4, 2020.
- DURÁ ALEMAÑ, Carlos Javier; ALMARCHA, Francisco; AYERZA, Pablo; et al. 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. (RI §423846). *Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies = Revista General de Derecho Animal y Estudios Interdisciplinares de Bienestar Animal*, abril-mayo 2021, pp. 0-60.
- DURÁ-ALEMAÑ, Carlos Javier; ALMARCHA, Francisco; AYERZA, Pablo; et al. La Justicia Europea avala un nuevo paradigma en la gestión del lobo ibérico. *Quercus*, n. 423, abril 2021, pp 23-26.
- Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2013.
- LÓPEZ BAO, J. V., KACZENSKY, P.; LINNELL, J.; et al. Carnivore coexistence: wilderness not required. *Science*, vol. 348, n. 6237, 2015, pp. 871-872. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1126/science.348.6237.871-b> (Fecha de último acceso 04-10-2021)

NÚÑEZ QUIRÓS, P.; GARCÍA LAVANDER, R.; LLANEZA, L. Análisis de la distribución histórica del lobo (*Canis lupus*) en Galicia: 1850, 1960 y 2003. *Ecología*, n. 21, 2007, pp. 195-206.

Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, 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 y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

[Página web de la Asociación para la Conservación y Estudio del lobo ibérico.](#)

PALOMO, L. J.; GISBERT, J.; BLANCO, J. C. *Atlas y Libro Rojo de los Mamíferos Terrestres de España*. España: DGB-SECEM-SECEMU, 2007.

QUEVEDO, M.; ECHEGARAY, J.; FERNÁNDEZ GIL, A.; et al. Lethal management may hinder population recovery in Iberian wolves. *Biodiversity and Conservation*, vol. 28, n. 2, 2019, pp. 415-432. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10531-018-1668-x> (Fecha de último acceso 04-10-2021)

RICO, M.; TORRENTE, J. P. Caza y rarificación del lobo en España, investigación histórica y conclusiones biológicas. *Galemys*, n. 12, 2000, pp. 167-179.