

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de julio de 2024

**“EVALUACIÓN CRÍTICA DE LA PROPOSICIÓN DE LEY
RELATIVA A LA CONSERVACIÓN DEL LOBO EN ESPAÑA Y SU
COHABITACIÓN CON LA GANADERÍA EXTENSIVA Y LA
LUCHA CONTRA EL RETO DEMOGRÁFICO”**

“CRITICAL EVALUATION OF THE PROPOSITION OF LAW
RELATING TO THE CONSERVATION OF THE WOLF IN SPAIN
AND ITS COHABITATION WITH EXTENSIVE LIVESTOCK AND
THE FIGHT AGAINST THE DEMOGRAPHIC CHALLENGE”

Autor: Carlos Javier Durá Alemañ, Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Autor: Zebensui Morales Reyes, Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA CSIC)

Autor: Pedro Brufao Curiel, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura

Autor: Jesús Agustín Pueyo Roderó, Magistrado de la Audiencia Provincial de Bizkaia

Autor: Francisco Javier Zatarain Valdemoro, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León

Autor: José Vicente López Bao, Instituto Mixto de Investigación en Biodiversidad. (CSIC–Universidad de Oviedo–Principado de Asturias)

Fecha de recepción: 03/07/2024

Fecha de aceptación: 08/07/2024

Fecha de modificación: 15/07/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00377>

Resumen:

La tendencia de las poblaciones europeas de lobo (*Canis lupus*) es, en general, estable o en aumento. En España, el estatus jurídico del lobo se ha dividido conforme al río Duero, considerando la fracción de la población al norte del río Duero en el Anexo V de la Directiva Hábitats de 1992, mientras que al sur del río se incluye en el Anexo IV. Primeramente, mediante la Orden TEC/596/2019, para la fracción al sur del Duero y, posteriormente, con la Orden TED/980/2021 para toda la población de lobo ibérico en España, se modificó 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 (CEEA). Dicha Orden aprobó la inclusión de toda la población española de lobo en el LESRPE. Recientemente, el Congreso de los Diputados admitió a trámite una proposición de ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular que pretende anular el régimen de protección de las poblaciones al norte del río Duero. En este artículo se realiza una revisión crítica de dicha proposición de ley, y se identifican sus deficiencias de tipo científico y jurídico que conllevan, entre otras cuestiones, la vulneración del derecho de la Unión Europea o la ausencia de referencias al desarrollo de medidas preventivas exigibles tanto a nivel europeo como nacional.

Abstract:

The trend of wolves (*Canis lupus*) is stable or increasing across Europe. In Spain, the legal status of wolves is established according to the Duero River. North of Duero River the species is listed in the Annex V of the 1992 Habitats Directive, while south of the river is included in Annex IV. Firstly, through Order TEC/596/2019, for the fraction of the wolf population south of this river and, subsequently, with Order TED/980/2021 for the entire wolf population in Spain, wolves are included in the List of Wild Species under Special Protection Regime (hereinafter LESRPE, in Spanish). Recently, the Spanish Congress of Deputies admitted a bill presented by the Popular Parliamentary Group that seeks to remove the protection regime under the LESRPE for the wolf population fraction north of the Duero River. In this article, we carried out a critical review of such proposal. Both scientific and legal deficiencies are identified that entail, among other issues, the violation of European Union law or the absence of references to the implementation of livestock damage prevention measures, required, both at European and national level.

Palabras clave: Lobo ibérico. Medidas preventivas. Ley singular. Coexistencia. Derogación singular. Listado Especies Silvestres Régimen Protección Especial. Derecho internacional. Convenio de Berna.

Keywords: Iberian wolf. Preventive measures. Singular law. Coexistence. Singular repeal. List of Species Special Protection Regime. International environmental law. Bern Convention.

Índice:

1. **Introducción: Evolución de la población de lobos y marco normativo en España**
2. **Una proposición de ley controvertida: La "ley singular" y su impacto en la protección del lobo ibérico**
3. **Derogaciones singulares en la protección del lobo ibérico: Implicaciones y precedentes**
4. **Deficiencias graves de la proposición de ley**
 - 4.1. **Vulneración del Derecho europeo**
 - 4.2. **Ausencia de referencias al desarrollo de medidas para la prevención de daños al ganado (requeridas por la normativa nacional y europea)**
5. **Conclusiones**
6. **Bibliografía**

Index:

1. **Introduction: Evolution of the wolf population and regulatory framework in Spain**
2. **A controversial Proposition of Law: The "singular law" and its impact on the protection of the Iberian wolf**
3. **Singular derogations in the protection of the Iberian wolf: Implications and Precedents**
4. **Serious deficiencies in the Proposition of Law**
 - 4.1. **Violation of European law**
 - 4.2. **Absence of references to the development of measures for preventing damage to livestock (required by national and European regulations)**
5. **Conclusions**
6. **Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE LOBOS Y MARCO NORMATIVO EN ESPAÑA

La tendencia de las poblaciones de lobo (*Canis lupus*) en Europa es, en general, estable o en aumento durante los últimos años¹. Actualmente, se estima que alrededor de 21,500 lobos habitan en la Europa del siglo XXI¹. Diferentes factores han contribuido al proceso de recuperación de esta especie². Por un lado, el despoblamiento del medio rural, la recuperación de la vegetación, y el aumento de sus presas silvestres, fundamentalmente el ciervo (*Cervus elaphus*), el corzo (*Capreolus capreolus*) o el jabalí (*Sus scrofa*). Por otro, el desarrollo de medidas legales para su protección, así como un cambio a lo largo de las últimas décadas en el nivel de tolerancia a compartir el paisaje con esta y otras especies.

La protección legal del lobo a nivel europeo comenzó en el marco internacional regional del Consejo de Europa, con el Convenio para la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural (1979), 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. A dicha Convención, también conocida como Convenio de Berna, relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, la UE se adhirió en 1981 (España no la firmaría hasta 1986), e incluyó al lobo en el Apéndice II (especies de fauna estrictamente protegidas) y en el Apéndice III (especies de fauna protegidas). En el caso de España y el lobo, sin embargo, en 1986 se presentó una reserva respecto de una serie de especies entre las que se incluyó *Canis lupus*. De este modo, el lobo pasa a ser considerado por España como “especie de fauna protegida” bajo el régimen de protección previsto por el Convenio de Berna

¹ BOITANI, Luigi et al. *Assessment of the conservation status of the Wolf (Canis lupus) in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2022.

² CHAPRON, Guillaume et al. Recovery of Large Carnivores in Europe’s Modern Human-Dominated Landscapes. *Science*, 346, 2014, pp. 1517-1519.

CIMATTI, Marta et al. Large carnivore expansion in Europe is associated with human population density and land cover changes. *Diversity and Distributions*, 27, 2021, pp. 602-617.

DRESSEL, Sabrina; SANDSTRÖM, Camilla; ERICSSON, Göran. A meta-analysis of studies on attitudes toward bears and wolves across Europe 1976–2012. *Conservation Biology*, 29, 2015. pp. 565-574.

para las especies incluidas en el Apéndice III, quedando por tanto fuera de la lista de especies que España considera como "especies de fauna estrictamente protegidas" (Apéndice II).

Paralelamente al Convenio de Berna, la Unión Europea, comenzó en 1979 a integrar la conservación de la biodiversidad como política interna propia mediante la Directiva 79/409/CEE (Directiva de Aves)³ y la posterior Directiva 92/43/CEE (Directiva de Hábitats)⁴ del año 1992, es decir, cuando España era ya Estado Miembro (desde el 1 de enero de 1986). A efectos sólo internos, la protección legal del lobo no llegó hasta 1992, mediante la promulgación de la Directiva de Hábitats (Anexos II y IV).

Bajo el marco de la Directiva de Hábitats, el lobo puede figurar según las regiones o países en tres categorías diferentes (Figura 1): 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 río 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 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) o c) bien como especie de interés comunitario que requiere una protección estricta (Anexo IV). Una población puede estar incluida simultáneamente en los Anexos II y IV.

³ [Directiva 79/409/CEE \(Directiva de Aves\).](#)

⁴ [Directiva 92/43/CEE de \(Directiva de Hábitats\).](#)

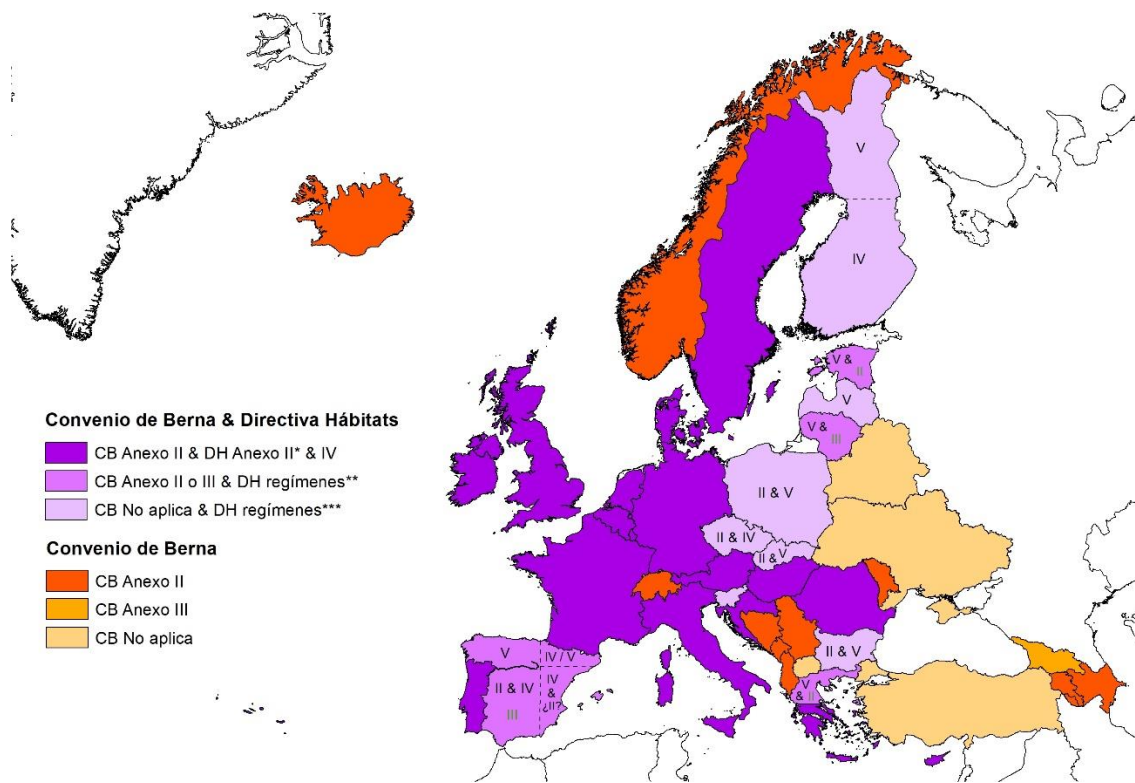


Figura 1. El estatus jurídico del lobo en el contexto europeo según el Convenio de Berna (CB) y la Directiva de Hábitats (DH). En los países con regímenes legales particulares de acuerdo con la Directiva de Hábitats (anexos en negro) y el Convenio de Berna de 1979 (apéndices en verde) se especifican los anexos/apéndices aplicables. Se pueden encontrar más detalles por regiones y países en Salvatori et al., (2020)⁵. Elaboración propia.

En España, a partir de la década de 1970, la población ibérica de lobos ha sufrido un proceso de expansión⁶; no así para el caso de Portugal⁷. Desde finales de la década de 1990, la especie llega al sur de Castilla y León (provincias de Segovia y Ávila; primera reproducción confirmada de lobo en la provincia de Segovia en 1998 y en Ávila en 2001), norte de Castilla-La Mancha (provincia de Guadalajara) y Madrid⁸. Análisis genéticos han revelado que la expansión y recuperación del lobo hacia el centro de España durante ese periodo se ha

⁵ SALVATORI, Valeria et al. European agreements for nature conservation need to explicitly address wolf-dog hybridisation. *Biological Conservation*, 248, 2020, 108525.

⁶ CHAPRON, Guillaume et al. 2014. *op. cit.*

NORES, Carlos; LÓPEZ-BAO, José Vicente. Historical data to inform the legal status of species in Europe: An example with wolves. *Biological Conservation*, 272, 2022, 109639.

⁷ PEDRA, Raquel. *Demographic history of the isolated and endangered wolf population in the south of Douro River*. MSc thesis. Porto: University of Porto, 2015.

⁸ BLANCO, Juan Carlos; CORTÉS, Yolanda. Ecological and social constraints of wolf recovery in Spain. En: MUSIANI, Marco; BOITANI, Luigi; PAQUET, Paul C. (Eds.). *A New Era for Wolves and People: Wolf Recovery, Human Attitudes, and Policy*. Calgary: University of Calgary Press, 2009, pp. 41-61.

debido fundamentalmente a la expansión del lobo desde el sureste de la Cordillera Cantábrica⁹. Sin embargo, a principios del siglo XXI la especie se extingue en el área de Sierra Morena¹⁰. Actualmente, este proceso parece haberse estancado en el este de Castilla y León, el País Vasco y el norte de Castilla-La Mancha (provincia de Guadalajara)¹¹, aun cuando algunas de las áreas del borde de expansión de la población, y en general en una buena parte del territorio peninsular, se presentan unas condiciones óptimas de idoneidad de hábitat para la especie, por ejemplo, con densidades bajas de población humana y buenas poblaciones de presas silvestres¹². Investigaciones en curso con animales equipados con emisores GPS sugieren una elevada incidencia del furtivismo sobre la especie (p.ej., sobre una muestra de 23 ejemplares, el 26% fueron víctimas de furtivismo)¹³. En la última estimación oficial del número de grupos de lobos en España, 2012-2014, se estimó la presencia de 297 grupos.

Durante años, la gestión y conservación de diferentes secciones de una misma población, que solapa su distribución con múltiples límites administrativos (en España las competencias de medio ambiente están transferidas a las Comunidades Autónomas) ha sido heterogénea, con una gran diversidad de criterios normativos. Por ejemplo, las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Galicia y La Rioja, en el año 1999 legislaron en materia de caza y se limitaron a considerar al lobo como especie cinegética. En la actualidad, las Comunidades Autónomas han desarrollado diferentes criterios normativos¹⁴.

En el año 1999, se celebró en San Lorenzo de El Escorial (Madrid) una reunión con representantes de Administraciones, científicos y ONG con la intervención del presidente del Grupo de Especialistas del lobo de la UICN y del coordinador del plan de acción del lobo de la Iniciativa Europea de los Grandes Carnívoros, de la IUCN. Tras numerosas deliberaciones, se acordó elaborar una Estrategia coordinada de actuaciones, aprobar sus líneas maestras y crear un

⁹ SILVA, Pedro et al. Cryptic population structure reveals low dispersal in Iberian wolves. *Scientific Reports*, 8, 2018, 14108.

¹⁰ LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. Toothless wildlife protection laws. *Biodiversity and Conservation*, 24, 2015, pp. 2105-2108.

LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. 2018. *op. cit.*

¹¹ BLANCO, Juan Carlos; CORTÉS, Yolanda. 2009. *op. cit.*

LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. 2018. *op. cit.*

NORES, Carlos; LÓPEZ-BAO, José Vicente. 2022. *op. cit.*

¹² GRILO, Clara et al. Refuge as major habitat driver for wolf presence in human-modified landscapes. *Animal Conservation*, 22, 2019, pp. 59-71.

LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. 2018. *op. cit.*

NAKAMURA, Mónia et al. Insights into the dynamics of wolf occupancy in human-dominated landscapes. *Biological Conservation*, 286, 2023, 110316.

¹³ LÓPEZ-BAO, José Vicente comunicación personal.

¹⁴ Véase Anexo I.

grupo de trabajo específico sobre la especie, dependiente del Comité de Flora y Fauna Silvestres. Ello dio lugar a la aprobación, en 2005, de la anterior Estrategia para la Conservación del Lobo en España. Actualmente, esta Estrategia se ha actualizado en el año 2022, con la aprobación por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de la Estrategia para la Conservación y Gestión del lobo y su Convivencia con las Actividades del Medio Rural.

Cabe destacar que, de los cinco objetivos de la anterior estrategia, dos no se han cumplido, al menos, en gran parte: promover la recuperación natural donde sea ecológica y socialmente razonable y, reducir al mínimo los conflictos, mejorando la coexistencia con las comunidades rurales. Además, los objetivos específicos para la población de Sierra Morena: recuperar una población mínima de 15 manadas (a corto plazo) y recuperar la conexión entre los núcleos aislados del Sur con la población continua del Norte (a largo plazo), no se han cumplido en absoluto, con la población de Sierra Morena considerándose extinta en la actualidad¹⁵. De modo que, en la actualidad, existe una subpoblación, en el sur de España, Andalucía y Extremadura, extinguida. Lo que redundaría en la pérdida de la variabilidad genética de la población restante al norte.

Como se mencionaba con anterioridad, hasta muy recientemente, el estatus jurídico del lobo en España se ha regido conforme a la frontera territorial establecida por el río Duero. Los lobos al sur del Duero se encontraban incluidos dentro de los Anexos II y IV de la Directiva de Hábitats. En cambio, los lobos al norte del río Duero se incluían en el Anexo V. Esta dualidad de regímenes aplicables en España, por el efecto directo de la Directiva Hábitats 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, no se había trasladado al derecho interno que regula la protección de la biodiversidad según la Ley 4/1989 ni de su sucesora, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre¹⁶. Como resultado, la gestión y protección del lobo han seguido criterios más estrictos al sur del río Duero y con normativas más flexibles al norte del mismo¹⁷.

Tras 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, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (en adelante LESRPE) y del Catálogo Español de Especies Amenazadas (CEEAA), el lobo

¹⁵ LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. 2018. *op. cit.*

¹⁶ [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.](#)

¹⁷ 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.](#)

cuenta con un estatus legal homogéneo, sin distinciones territoriales^{18 19}. Dicha Orden aprobó la inclusión de todas las poblaciones de lobo situadas al norte del río Duero en el LESRPE, tras la solicitud planteada por la Asociación para la Conservación y el Estudio del Lobo en España (ASCEL)²⁰. Este proceso viene determinado por el artículo 56.2 de la antes citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre²¹.

2. UNA PROPOSICIÓN DE LEY CONTROVERTIDA: LA "LEY SINGULAR" Y SU IMPACTO EN LA PROTECCIÓN DEL LOBO IBÉRICO

El pasado 23 de abril de 2024 fue aprobada por el Congreso de los Diputados, la admisión a trámite de una proposición de ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular²² que pretende anular el régimen de protección de la

¹⁸ Consultado el 19 de mayo de 2021: [El MITECO publica el proyecto de orden ministerial que incluye al lobo en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial](#).

¹⁹ Véase, [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 y del Catálogo Español de Especies Amenazadas](#). El LESRPE y el 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, 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.

GÁMEZ MOLL, Noemí. Principio de precaución, proporcionalidad y evaluación ex ante y ex post de las normas jurídicas. El caso del lobo ibérico. *Revista de Administración Pública*, 218, 2022, pp. 235-262

²⁰ DURÁ ALEMAÑ, Carlos Javier. [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](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 116, 2021, pp. 1-10.

²¹ 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 anexo 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 anexo 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.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. El lobo: percepción social y régimen jurídico. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, n. 50, 2021, pp. 17-40.

²² Véase, [Proposición de Ley relativa a la conservación del lobo en España y su cohabitación con la ganadería extensiva y la lucha contra el reto demográfico](#)

fracción de la población de lobo ibérico que se sitúa al norte del río Duero, tras su inclusión en el LESRPE.

Desde un punto de vista formal, la proposición de ley se incluye dentro de aquellas denominadas como leyes singulares, cuya definición según el Tribunal Constitucional significa “*aquellas dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y singular, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante ese supuesto de hecho, aislado en la ley singular...*” “*las leyes singulares no constituyen un ejercicio normal de la potestad legislativa*”²³.

El Tribunal Constitucional ha proporcionado en diversas ocasiones severos pronunciamientos contra el uso de leyes singulares (también conocidas como leyes *ad hoc*), cuya evidente finalidad es soslayar el control jurisdiccional al tratarse de reglamentos específicos. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 50/2015 en la que se declaró la inconstitucionalidad de la ley elaborada *ad hoc* para la construcción de la estación de esquí de San Glorio (León), la STC 162/2014, que hizo lo propio con respecto de la ley singular para el proyecto de Meseta Ski (Valladolid)²⁴, la STC 203/2013 para el proyecto regional "Ciudad del Medio Ambiente" (Soria)²⁵, la STC 129/2013 dictada sobre la Ley 9/2002, de Castilla y León, sobre declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés, o la STC 50/2015, de 5 de marzo de 2015, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Castilla y León 5/2010, de 28 de mayo, que modificaba la Ley 4/2000, de 27 de junio, de declaración del parque natural de Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina (Palencia).

²³ Véase SSTC 166/1986, 129/2013) [FJ 3]. 5.

MONTILLA, José Antonio. Las leyes singulares en la doctrina del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 104, 2015, pp. 269-295.

²⁴ Sentencia 162/2014, de 7 de octubre de 2014, declarativa de la inconstitucionalidad de la Ley de las Cortes de Castilla y León 6/2010, de 28 de mayo, de declaración del proyecto regional del "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski".

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 203/2013, de 5 de diciembre de 2013, declarativa de la inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley de Castilla y León 6/2007, de 28 de marzo, de aprobación del proyecto regional "Ciudad del Medio Ambiente" (Soria).

BLASCO, Eva. [La ciudad del medio ambiente de Soria y el devenir del proyecto a raíz de la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2020](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 103, 2020, pp. 1-8.

3. DEROGACIONES SINGULARES EN LA PROTECCIÓN DEL LOBO IBÉRICO: IMPLICACIONES Y PRECEDENTES

La aprobación de esta proposición de ley *ad hoc* no puede admitirse, dado que por elevación del rango normativo para un caso único y en contra además del Derecho de la UE dado el estado de conservación desfavorable y la regresión en la protección de la especie, prevé un régimen concreto, especialísimo, que en definitiva tendría como resultado apartarse de los criterios generales, de sólida base científica, para permitir la captura de ejemplares de lobo, que es el fin concreto que se pretende. Esta figura ha sido también objeto de una interpretación restrictiva por parte del Tribunal Constitucional, como se evidencia en la STC 203/2013, FJ 89: «*la utilización de la ley no es una medida razonable ni proporcionada a la situación excepcional que ha justificado su aprobación, y por las mismas razones no satisface el segundo de los límites que la STC 166/1986, de 19 de diciembre, predica de las leyes singulares: "la adopción de Leyes singulares debe estar circunscrita a aquellos casos excepcionales que, por su extraordinaria trascendencia y complejidad, no son remediables por los instrumentos normales de que dispone la Administración, constreñida a actuar con sujeción al principio de legalidad, ni por los instrumentos normativos ordinarios, haciéndose por ello necesario que el legislador intervenga singularmente, al objeto exclusivo de arbitrar solución adecuada, a una situación singular. De aquí se obtiene un segundo límite a las Leyes singulares, que es, en cierta medida, comunicable con el fundamentado en el principio de igualdad, en cuanto que esa excepcionalidad exorbitante a la potestad ejecutiva resulta válida para ser utilizada como criterio justificador de la singularidad de la medida legislativa"* [FJ 11 B)]».

De llevarse a cabo este procedimiento de derogación singular afectaría, por un lado, a las previsiones procedimentales de participación técnica y, por otro lado, a la intervención de las Comunidades Autónomas en la modificación del listado de especies incluidas en el LESRPE.

Como consecuencia, la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, un órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la materia²⁶, vería derogadas sus funciones en el procedimiento de inclusión, cambio de categoría y exclusión de especies en el LESRPE y en el CEEA²⁷. También se derogaría el artículo que dispone que el Comité Científico informará sobre las propuestas de inclusión, cambio de categoría o exclusión, *"a requerimiento del Comité de Flora y Fauna Silvestres, de la Dirección General de*

²⁶ [Artículo 7.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.](#)

²⁷ [Artículo 6.4 del Real Decreto 139/2011, de 4 febrero.](#)

Biodiversidad, Bosques y Desertificación, o de las Comunidades autónomas" ²⁸. Esto imposibilitaría *de facto* la toma de este tipo de decisiones informada por la evidencia científica.

Además, esta proposición de ley obvia el cauce de participación que se prevé en el título III de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente y que, en el caso de la inclusión del lobo en el LESRPE, se cumplió conforme señaló el Consejo de Estado en su dictamen 733/2021, de 19 de septiembre²⁹. De esta manera se incumple sin ambages el Derecho de la UE y las obligaciones internacionales derivadas del Convenio de Aarhus, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Asimismo, una de las consecuencias que conllevaría la aprobación de la proposición de Ley sería resolver, de manera indirecta, una cuestión decisiva para el futuro estatus jurídico de la especie en España. Se trata de la demanda presentada a instancias de ASCEL, y dentro de un litigio contencioso-administrativo iniciado (septiembre 2021) ante la Audiencia Nacional contra la Orden del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico TED/980/2021, para la catalogación del lobo en la categoría de en peligro de extinción (procedimiento ordinario 2060/2021). Esta decisión legislativa podría contravenir la Constitución al vulnerar el ejercicio de la potestad jurisdiccional atribuida constitucionalmente a los jueces (art. 117.3 CE), que dice que "*el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan*". La STC sobre el caso de San Glorio enfatiza la reserva de jurisdicción como garantía del ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que comprende el "derecho a la sentencia", como en su día expuso con claridad el profesor Muñoz Machado³⁰.

En resumen, la proposición de ley carece de fundamentación legal técnica que justifique su contenido, especialmente en un área donde la evidencia científica y el derecho juegan un papel crucial, aspecto que lamentablemente se observa en el ámbito del Derecho de la Biodiversidad³¹. Además, carece de justificación

²⁸ [Artículo 7.2.a\) del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero.](#)

²⁹ [Consejo de Estado en su dictamen 733/2021, de 19 de septiembre](#)

³⁰ MACHADO, Santiago. *La reserva de jurisdicción*. Madrid: Wolters Kluwer España, 1989.

³¹ Como fue el caso de la reforma *ad hoc* de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y Biodiversidad para evitar la ejecución de la STS 637/2016, Sala 3ª, Sección, de 16 de marzo de 2016, que declaró la ilegalidad de diversos preceptos del RD que regula las especies invasoras. La reforma legal siguió punto por punto y en el mismo orden el conjunto de

desde el punto de vista de la participación pública en asuntos ambientales garantizada por el Convenio de Aarhus.

Desde una perspectiva técnico-jurídico, resulta injustificado promover la aprobación de una ley singular que tiene por finalidad modificar normativas reglamentarias específicas, vulnerando el anterior procedimiento singular prescrito para una especie en particular. Esta situación genera una indudable inseguridad jurídica respecto al estatus legal del lobo en España.

Por último, también es cierto que la proposición de Ley deslegaliza la reforma del LESRPE (Disposición final tercera), lo que hace que esta sea modificable por vía reglamentaria y lógicamente impugnabile, en el caso de que la decisión adoptada fuese contraria a la ley. En caso de llegar a aprobarse, siempre estará abierta la vía judicial contencioso-administrativa contra la modificación operada por esta proposición.

4. DEFICIENCIAS GRAVES DE LA PROPOSICIÓN DE LEY

4.1. Vulneración del Derecho europeo

Para evitar el retroceso en el progreso experimentado a nivel mundial en materia de leyes ambientales en las últimas décadas, la Cumbre Río+20 de 2012 acuñó el Principio de No Regresión: “Una regulación no debe reformarse si esto significa retroceder en los niveles de protección ambiental alcanzados anteriormente”³². Esta regresión puede tener su origen en la eliminación injustificada de garantías ambientales, procesos de participación en la toma de decisiones, simplificación administrativa injustificada, o en la falta de evidencia científica en la toma de decisiones³³. Si bien el principio de no regresión no es absoluto, el Tribunal Supremo se ha manifestado al respecto, considerando que para que se pueda justificar dicha regresión, “esta debe fundamentarse en una justificación expresa y

fundamentos jurídicos de la sentencia para enervar las medidas a favor de la biodiversidad autóctona y favorecer la expansión de ciertas especies invasoras, especialmente las que son objeto de pesca recreativa. Vid. BRUFAO CURIEL, Pedro. El derecho y la ciencia, o cómo desdeñar la sentencia del Tribunal Supremo sobre el catálogo de especies invasoras y negar la certeza científica. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 4, 2017, pp. 243-256.

³² DURÁ-ALEMAÑ, Carlos Javier et al. Climate change and the energy crisis drive an unprecedented EU environmental law regression. *Conservation Letters*, 16, 2023, e12958. GONZÁLEZ SANFIEL, Andrés M. *El principio de no regresión en el Derecho Público*. Pamplona: Aranzadi, 2022.

³³ CHAPRON, Guillaume et al. European Commission may gut wolf protection. *Science*, 382, 2023, pp. 275.

PRIEUR, M. Non-regression. En: AGUILA, Yann; VIÑUALES, Jorge E. (Eds.). *A Global Pact for the Environment: Legal Foundations*. Cambridge: C-EENRG, 2019, pp. 142-148.

contundente basada en un interés público prevalente”³⁴. Algo que en el caso de la proposición de Ley es más que discutible. Sobre todo, cuando las medidas preventivas no han sido mínimamente desarrolladas. Por otra parte, el Convenio de Berna es vinculante en nuestro ordenamiento y en el de la UE, por lo que cualquier reforma debe ajustarse a sus criterios.

Como se ha explicado anteriormente³⁵, el lobo en Europa, de forma general, está catalogado en el Apéndice II del Convenio de Berna, como especie de fauna estrictamente protegida, y para las que se prevé la prohibición de cualquier forma de captura, posesión y muerte intencionadas, junto con el deterioro o destrucción dolosa o consciente de sus lugares de reproducción y reposo, la perturbación intencionada especialmente durante su reproducción, crianza e hibernación (art. 6). Sin embargo, España formuló una reserva al ratificar este convenio, la cual incluye al lobo en el Apéndice III como especie de fauna protegida, pero permitiendo ciertas formas de explotación (art. 7), bajo la premisa de mantener las poblaciones de estas especies fuera de peligro, de acuerdo con las obligaciones del art. 2 del convenio. Por tanto, los Estados signatarios también deben garantizar la defensa de las especies del Apéndice III. Esas formas de explotación incluirán las medidas legislativas y reglamentarias sobre períodos de veda, la prohibición local o temporal de explotación con vistas a que las poblaciones alcancen un nivel satisfactorio siempre y cuando no resultase en detrimento de la supervivencia de la población interesada (art. 8 y 9), siempre y cuando no afecten a la especie.

Por otro lado, la Agencia Europea de Medio Ambiente y la red EIONET han clasificado el estado de conservación del lobo en España como “*desfavorable*” en las regiones biogeográficas alpina, atlántica y mediterránea para el período 2013-2018 (Tabla 1)³⁶.

³⁴ CASADO, Lucía. [Sobre el principio de no regresión](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2023.

³⁵ Véase la obra de BRUFAO CURIEL, Pedro. *El lobo en España. Regímenes territoriales de protección*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2023.

³⁶ [Los datos de la siguiente tabla se han tomado de la siguiente web, que recoge los datos exigidos por el art. 17 de la DH](#). [Última consulta realizada el 6 de mayo de 2024]. Vid. GARCÍA URETA, Agustín. [Consideraciones sobre el régimen jurídico de la Unión Europea e internacional de aplicación al lobo \(*Canis lupus*\) y su traslación al Derecho español](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 111, 2021, pp. 1-40.

GARCÍA URETA, Agustín. [El lobo y su estado de conservación en las regiones biogeográficas de la península ibérica: referencias empíricas y Derecho](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 122, 2022, pp. 1-16.

Región Biogeográfica	Área de distribución	Población	Hábitat	Perspectiva futura	Evaluación global	Tendencia global
Alpina	Desfavorable-Inadecuado	Desconocido	Favorable	Desconocido	Desfavorable-Inadecuado	Desconocido
Atlántica	Favorable	Desfavorable-Inadecuado	Favorable	Desconocido	Desfavorable-Inadecuado	Estable
Mediterránea	Desfavorable-Inadecuado	Desfavorable-Inadecuado	Favorable	Desconocido	Desfavorable-Inadecuado	Estable

Tabla 1. Evaluación del estado de conservación del lobo en las regiones biogeográficas en las que se encuentra presente la especie (sexenio 2013-2018). Para cada parámetro (área de distribución; población; hábitat; perspectivas futuras) se realiza una evaluación del estado de conservación (Favorable; Desfavorable-Inadecuado; Desfavorable-Malo; Desconocido) y, por último, se realiza una valoración global para cada región biogeográfica.

A pesar de esta evaluación desfavorable del estado de conservación del lobo en España, el art. 2 de la proposición de ley afirma que, como “fines de la ley”, está:

“Garantizar un estado de conservación favorable de los hábitats naturales y especies de flora y fauna silvestre, del lobo en este caso, conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Directiva 92/43/CEE de 21 de mayo de 1992 sobre conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres, tomando en consideración los condicionantes económicos, sociales, regionales y culturales de su entorno. Adaptar la protección de la especie a su estado de conservación actual, basado en criterios científicos, tal y como ha propuesto la Comisión Europea tras el estudio de su estado de conservación hasta tanto la Comisión Europea, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la Directiva, actualice los anexos I, II, II, IV, V y VI, de tal forma que las especies catalogadas en el anexo IV lo sean bajo la condición de que su población actual exija una protección estricta”.

Además, según lo expuesto anteriormente, la propuesta aprobada podría ir en contra de lo establecido en normas de la UE consolidadas, como la Directiva Hábitats 92/43/CEE y en normas internacionales como el Convenio de Berna y el Convenio de Aarhus, entre otras.

4.2. Ausencia de referencias al desarrollo de medidas para la prevención de daños al ganado (requeridas por la normativa europea y nacional)

La citada proposición de ley parte de presupuestos fácticos que carecen de base científica o técnica alguna. Por ejemplo, manifiesta que han aumentado los ataques producidos sobre el ganado y afirma que las recomendaciones dadas por la Comisión Europea para fomentar la coexistencia con la especie basada

en el uso de medidas preventivas³⁷, no funcionan. Sin embargo, no aporta estudio o dato alguno sobre las tendencias en el volumen de daños, o evaluación de la efectividad de dichas recomendaciones. Tampoco hace referencia alguna respecto a las medidas aplicadas en España, la extensión e intensidad con la que se ejecutan medidas de prevención de daños en el territorio, o su eficacia.

El documento de orientación sobre “*la protección estricta de las especies animales de interés comunitario en virtud de la Directiva sobre los Hábitats, (C/ 2021 /7301): Anexo III, aplicación de los arts. 12,14,15 y 16 sobre el lobo*”³⁸, establece que eliminar lobos es el último recurso, cuando se haya demostrado ineficaz un sistema de prevención de daños y cuando las medidas de prevención no pueden ser sustituidas por el control de la población.

Los artículos 14 y 16 de la Directiva de Hábitats exigen que para llevar a cabo las excepciones que permiten entre otras medidas, la eliminación de ejemplares, previamente debe exigirse que no exista otro tipo de solución satisfactoria. Esto significa indefectiblemente, la adopción de medidas de prevención en primera instancia y, en segundo lugar, que la aplicación de dichas excepciones no suponga perjudicar al estado de conservación favorable de la especie.

Las excepciones recogidas en la Directiva Hábitats pueden aplicarse tanto en poblaciones cuyo estado de conservación sea favorable como, más excepcionalmente, desfavorable, como queda recogido en el *Documento de orientación sobre la protección rigurosa de las especies animales de interés comunitario con arreglo a la Directiva sobre los hábitats* (Comisión Europea, 2021)³⁹.

Las excepciones que afecten a poblaciones cuyo estado de conservación sea desfavorable, como el caso de la población de lobo ibérico en España en la actualidad, se pueden admitir con carácter excepcional, si se acreditara debidamente que su aplicación no va a tener como resultado agravar el estado de conservación desfavorable, o impedir que la población recupere un estado de conservación favorable. La Comisión concluye que las excepciones no podrán tener un impacto global neto negativo para la dinámica de población, el área de distribución natural, la estructura de la población o su “salud” (incluidos los aspectos genéticos), o las necesidades de conectividad de la población de lobos afectada.

³⁷ [Recomendaciones dadas por la Comisión Europea para fomentar la coexistencia con la especie basada en el uso de medidas preventivas.](#)

³⁸ [La protección estricta de las especies animales de interés comunitario en virtud de la Directiva sobre los Hábitats, \(C/ 2021 /7301\): Anexo III, aplicación de los arts. 12,14,15 y 16 sobre el lobo](#)

³⁹ *Ibíd.*

A nivel europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se ha pronunciado al respecto. En el caso C-342/05, el TJUE concluye que *«no cabe excluir que el sacrificio de un número limitado de individuos carezca de incidencia sobre el objetivo consistente en mantener a la población de lobos en un estado de conservación favorable en su área de distribución natural, objetivo contemplado en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats. Así pues, una excepción de este tipo resultaría neutra para la especie de que se trata»*. Asimismo, en el caso C-674/17 remarca que: *«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»*.

Según la Comisión, en poblaciones con un estado de conservación desfavorable se podrían conceder excepciones de un número muy reducido de ejemplares, realizando un análisis individual de cada caso, siempre y cuando la excepción sea neutra respecto del estado de conservación. De nuevo, en el caso C-674/17 el TJUE subraya que deben evaluarse convenientemente las repercusiones geográficas y demográficas acumuladas de todas las excepciones sobre la población afectada, junto con cualquier otra mortalidad de origen natural o humano. La evaluación deberá llevarse a cabo *«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»*.

Por lo tanto, cuanto menos favorable sean el estado de conservación y las tendencias de una población, menos probabilidades de poder justificar satisfactoriamente una excepción, salvo en las circunstancias más excepcionales. Mediante el fallo del caso C-674/17, la eliminación selectiva de ejemplares de lobos como excepciones a la regla general de protección, requieren una interpretación restrictiva y la carga de la prueba de la causa corresponde a la autoridad nacional que la propone⁴⁰.

Además, cabe recordar que, aunque el lobo al norte del río Duero está incluido en el Anexo V de la Directiva Hábitats, que incluye *“especies de interés comunitario cuya captura en el medio silvestre y explotación pueden estar sujetas a medidas de gestión”*, las acciones que se practiquen sobre estas poblaciones deben ser compatibles con el mantenimiento de la población en un estado de conservación favorable.

⁴⁰ DURÁ-ALEMAÑ, Carlos Javier et al. Últimas sentencias del Tribunal Europeo de la Unión Europea sobre el lobo (*Canis lupus*) y su potencial repercusión en la gestión de la especie en España. *Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies*, 7, 2021, RI 423846.

Recientemente, el TJUE en el caso C-601/22 concluye que, para concederse una excepción a la prohibición de matar lobos para evitar daños graves, deben cumplirse las siguientes condiciones: Por un lado, que la población de lobos debe encontrarse en un estado de conservación favorable tanto en el ámbito local como nacional. Igualmente, en el caso que fuera posible, de que dicho estado de conservación también sea favorable en el plano transfronterizo. En segundo lugar, la excepción no deberá perjudicar el mantenimiento del estado de conservación favorable en ninguno de estos tres ámbitos. En tercer lugar, establece que los daños graves deben ser, en gran medida imputables al ejemplar objeto de la excepción. Otro tipo de daños (indirectos, futuros), que no sean imputables, al menos de manera importante al individuo en cuestión, no son suficientes. En último lugar, no debe existir ninguna otra solución satisfactoria, relacionado con la implementación de las medidas preventivas de protección del ganado. Por consiguiente, este último pronunciamiento del TJUE refuerza el criterio mantenido en las anteriores sentencias y choca de plano con la lógica de la propuesta de Ley analizada.

La ganadería extensiva presenta una serie de problemas estructurales de fondo, independientemente de la existencia de lobos⁴¹. Los conflictos entre el ser humano y los grandes carnívoros frecuentemente se encuentran caracterizados por una falta de objetividad y de evidencia en argumentos y justificaciones desde las diferentes posiciones. Por estos motivos, afloran circunstancias como la falta de confianza o el descrédito entre las partes implicadas, lo que origina un aumento del número de conflictos, así como un mayor extremismo en las posiciones adoptadas⁴².

De este modo, frecuentemente se argumenta que “*el lobo amenaza la viabilidad de la ganadería de montaña*”. Este tipo de comentarios generalistas carecen de objetividad. Por ejemplo, traemos a colación un estudio en el que se ha comparado la evolución del censo ganadero en Asturias entre 1999 y 2009 (www.sadei.es) para una serie de concejos asturianos en áreas no montañosas de Asturias y sin daños de lobo, o con muy pocos (n:8), y una serie de concejos con daños de lobo en zonas de montaña de la Cordillera Cantábrica (n:10) (E. García y colaboradores, datos no publicados). Se da la paradoja de que, en los concejos sin daños, la evolución de la cabaña ganadera de bovino, ovino y caprino a lo largo de una década fue negativa, disminuyendo un 20,5%, 48,5% y 44.1% respectivamente. Sin embargo, de otro lado, en los concejos con muchos daños de lobo, entre 1999 y 2009, la cabaña ganadera de bovino, ovino

⁴¹ [Estrategia Estatal para la Ganadería Extensiva](#).

⁴² REDPATH Steve M., et al. Understanding and managing conservation conflicts. *Trends in Ecology & Evolution*, 28, 2013, pp. 100-109.

y caprino disminuyó un 0,1%, 54,6% y 42,1% respectivamente. Puede observarse como la tendencia negativa del ganado menor (ovino y caprino) ha sido similar entre los concejos con y sin daños (o muy pocos) de lobo, dentro y fuera de la Cordillera Cantábrica, mientras que el censo de ganado bovino disminuyó, fundamentalmente, en los concejos sin daños, manteniéndose más o menos estable en las montañas. Podría argumentarse, a priori, que este patrón es único de la Cordillera Cantábrica. Sin embargo, la misma comparación entre los censos ganaderos de 1999 y 2009 en el Pre-pirineo y Pirineo catalán (www.idescat.cat) –con presencia testimonial de lobos⁴³–, muestra un descenso similar de la cabaña ganadera de ovino y caprino a lo largo del tiempo, con el ganado bovino como única ganadería que en este caso muestra una tendencia positiva clara, tanto en el Pre-pirineo como en el Pirineo (García y colaboradores, datos no publicados). Una evidencia similar debería aportarse para otros argumentos como, por ejemplo, que “*la mayor parte de los ataques de lobo son de perros*”.

Estos ejemplos permiten ilustrar que la gestión y conservación de grandes carnívoros se beneficiaría sustancialmente del abandono de opiniones, suposiciones, anécdotas, tópicos, o historias cautivadoras, fundamentándose en argumentos objetivos y en una evidencia científica válida⁴⁴. Apostando por una mayor objetividad y un mayor uso de la evidencia, cualquier campaña de desinformación intencionada tendría menos impacto social⁴⁵. Demandar mayor objetividad en argumentos y justificaciones obliga a todos los actores implicados a ser más específicos, sistemáticos y transparentes en sus argumentos⁴⁶.

El lobo es continuamente utilizado como chivo expiatorio de los problemas del sector ganadero, así como una herramienta política para enfrentar diferentes intereses e ideologías⁴⁷. En España, en general, tanto en áreas con lobo como

⁴³ MAGRAMA. *Censo 2012-2014 de lobo ibérico (Canis lupus, Linnaeus, 1758) en España*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2016.

⁴⁴ LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. Carnivore coexistence: wilderness not required. *Science*, 348, 2015, pp. 871-872.

TREVES, Adrian; BRUSKOTTER, Jeremy. Tolerance for predatory wildlife. *Science*, 344, 2014, pp. 476-477.

⁴⁵ LÓPEZ-BAO, José Vicente. Los grandes carnívoros en paisajes humanizados: un reto de conservación. En: SÁENZ DE BURUAGA, Mario; LLANEZA, Luis (Eds.). *Segundo Seminario sobre el Lobo (Canis lupus) en el Parque Nacional de los Picos de Europa: veinte años después*. Málaga: SECEM - Consorcio Interautonómico PNPE, 2017, pp. 41-66.

⁴⁶ MEINE, Curt. For whom the roll calls. *Conservation Biology*, 20, 2006, pp. 272-273.

TREVES, Adrian; BRUSKOTTER, Jeremy. 2014. *op. cit.*

⁴⁷ ALMARCHA, Francisco et al. Symbols, wolves, and conflicts. *Biological Conservation*, 275, 2022, 109756.

sin presencia de la especie, se han perdido once mil explotaciones agrarias al año entre 2007 y 2014⁴⁸.

Además, cabe recordar que la protección del ganado frente a depredadores emana de la legislación vigente en el sector ganadero, en materia de bienestar animal en las explotaciones ganaderas⁴⁹. En este sentido, la Directiva 98/58/CE del Consejo, de 20 de julio de 1998, relativa a la protección de los animales en las explotaciones ganaderas, incorporada al ordenamiento jurídico español por el RD 348/2000, de 10 de marzo, establece que “*en la medida en que sea necesario y posible, el ganado mantenido al aire libre será objeto de protección contra las inclemencias del tiempo, los depredadores y el riesgo de enfermedades*”.

Los requisitos legales relativos al bienestar animal en las explotaciones ganaderas se encuentran no solamente integrados en la legislación sobre condicionalidad de la Política Agraria Común (PAC) (obligaciones de agricultores y ganaderos para su cumplimiento), sino que esta normativa está integrada también en los Requisitos Legales de Gestión de la Unión Europea (que incluyen normas sobre salud pública, animal y fitosanitaria, bienestar animal y medio ambiente). Es decir, independientemente de que se reciban o no ayudas de la PAC, se debe cumplir con estos requisitos legales de gestión. Por lo tanto, la prevención de los daños mejoraría sustancialmente simplemente con un mayor cumplimiento de la normativa vigente⁵⁰.

Desde la aprobación de la Estrategia Nacional para la gestión y conservación del lobo y su convivencia con las actividades del medio rural, en 2022, el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITECO) aporta alrededor de 20 millones de euros anuales para apoyar a las Comunidades Autónomas en los temas relativos a la convivencia con el lobo. Es decir, las Comunidades Autónomas cuentan con más dinero para afrontar la compensación de daños al ganado y la adopción de medidas preventivas de daños. Aunque la evidencia disponible sobre la efectividad de diferentes medidas de prevención de daños al ganado todavía es limitada, existen varios

CHAPRON, Guillaume; José Vicente López-Bao. Conserving carnivores: politics in play. *Science*, 343, 2014, pp. 1199-1200.

⁴⁸ NAVARRO, Alberto; LÓPEZ-BAO, José Vicente. Towards a greener common agricultural policy. *Nature Ecology & Evolution*, 2, 2018, pp. 1830-1833.

NAVARRO, Alberto; LÓPEZ-BAO, José Vicente. Agribusiness undermines EU green policy. *Science*, 384, 2024, pp. 169-170.

⁴⁹ LÓPEZ-BAO, José Vicente; MATEO-TOMÁS, Patricia. Animal welfare’s role in human-wildlife conflict. *Science*, 373, 2021, pp. 1097.

LÓPEZ-BAO, José Vicente; MATEO-TOMÁS, Patricia. Strengthening livestock welfare policies to mitigate human-wildlife conflicts. *Conservation Letters*, 15, 2022, e12857.

⁵⁰ NAVARRO, Alberto; LÓPEZ-BAO, José Vicente. 2018. *op. cit.*

trabajos que muestran la efectividad de medidas como el uso de perros guardianes de ganado, cercados o la contratación de pastores, entre otras⁵¹. Es importante también resaltar la importancia de adaptar cada medida a cada contexto particular, tipo de ganado y manejo ganadero⁵².

La adopción de estas medidas de tipo preventivo, con el apoyo público para que el coste económico no recaiga sobre los ganaderos, es más necesario que nunca, teniendo en cuenta además que su adopción puede suponer un aumento de costes⁵³. En este sentido, es necesario evaluar bajo qué circunstancias se puede dar esta situación. Aparte de los fondos transferidos desde el MITECO a las Comunidades Autónomas, la Comisión Europea ha dejado clara su voluntad de financiar hasta el 100% de los costes⁵⁴ de adquisición y mantenimiento de las medidas de prevención, instando a las administraciones a hacer uso de los fondos europeos disponibles⁵⁵. Ninguna de estas cuestiones ha sido valorada en la proposición de ley.

5. CONCLUSIÓN

La proposición de ley evaluada vulnera de plano y sin paliativos el Derecho de la Unión Europea y las obligaciones contraídas ante el Convenio de Berna. Además, resulta preocupante que una cuestión como esta, que debe ser informada por la mejor evidencia científica disponible, se someta a aprobación parlamentaria. Este hecho es un ejemplo máximo de arbitrariedad de los poderes públicos: los hechos son como son y no lo que diga el resultado de una votación. Como dijo el profesor García de Enterría, “no puede quedar al arbitrio de la Administración discernir si un hecho se ha cumplido o no se ha cumplido, o determinar que

⁵¹ BAUTISTA, Carlos et al. Large carnivore damage in Europe: Analysis of compensation and prevention programs. *Biological conservation*, 235, 2019, pp. 308-316.

EKLUND, Ann et al. Limited evidence on the effectiveness of interventions to reduce livestock predation by large carnivores. *Scientific Reports*, 7, 2017, 2097.

VAN EEDEN, Lily M., et al. Carnivore conservation needs evidence-based livestock protection. *PLOS Biology*, 16, 2018, e20055772018

⁵² LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. Medidas preventivas de ataques al ganado ovino adaptadas al contexto gallego. *Campo Galego. Xarnal digital agrario*, 2023.

⁵³ BLANCO Juan Carlos, et al. La ganadería extensiva de vacuno en Ávila y los daños del lobo. Buscando soluciones al conflicto. *Informe para La Plataforma del Lobo en Ávila*. Roma: Istituto di Ecologia Applicata, 2021.

⁵⁴ [Europa urge a los Estados miembros a movilizar la financiación existente para fomentar la coexistencia.](#)

⁵⁵ [The European Union is home to several species of large carnivore: the brown bear, the wolf, the wolverine, the golden jackal and two species of lynx. Human activities have led to a dramatic decline in their numbers and distribution in Europe.](#)

*algo ha ocurrido si realmente no ha sido así. El milagro, podemos decir, no tiene cabida en el campo del Derecho Administrativo*⁵⁶.

En el hipotético caso de prosperar, esta propuesta de ley provocaría una importante inseguridad jurídica y conflictos derivados de la conculcación del Derecho Europeo, pues implica, en la práctica, ir en contra de lo establecido en normas de la UE consolidadas, como la Directiva Hábitats, interpretados conforme a la doctrina reiterada del TJUE, así como del Derecho internacional, como el Convenio de Berna y el Convenio de Aarhus, entre otras. La proposición de ley carece de justificación legal y técnica y entraña una peligrosa tendencia que tiende a generalizarse cada vez más, y es que las decisiones políticas anulen por completo el uso de evidencia científica a la hora de informar el proceso de toma de decisiones. Además, esta proposición pasa por encima de determinados principios fundamentales como el de Principio de No Regresión de la normativa ambiental, entre otros.

Igualmente, la Estrategia Europea para la Conservación de la Biodiversidad 2030, en su apartado 196, y en relación con el lobo, manifiesta “*que se aplique íntegramente la Directiva de Hábitats, adaptando las medidas de conservación a los últimos avances técnicos y científicos; ... pide, por tanto, a la Comisión y a los Estados miembros que adopten medidas adecuadas para resolver los conflictos socioeconómicos relacionados con la coexistencia con grandes depredadores, como medidas preventivas y compensatorias, que garanticen la protección*”.

En consecuencia, la proposición de ley desprecia la lógica de las políticas medioambientales europeas y supone una patente e ilegítima regresión normativa en materia de conservación de la biodiversidad, en particular del lobo, sentando un precedente hasta ahora nunca visto en España.

Agradecimientos:

ZMR recibió apoyo por un contrato postdoctoral financiado por la Junta de Andalucía (Postdoc_21_00353). CJDA recibió apoyo del proyecto “Chan-Twin” TED2021-130890B financiado por MICIU/AEI /10.13039/501100011033, NextGenerationEU/PRTR, ESF Investing in your future, y por ryc2022-036600.

⁵⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas, 1998.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ALMARCHA, Francisco et al. Symbols, wolves, and conflicts. *Biological Conservation*, 275, 2022, 109756. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2022.109756> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- BAUTISTA, Carlos et al. Large carnivore damage in Europe: Analysis of compensation and prevention programs. *Biological conservation*, 235, 2019, pp. 308-316. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2019.04.019> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- BLANCO Juan Carlos, et al. La ganadería extensiva de vacuno en Ávila y los daños del lobo. Buscando soluciones al conflicto. *Informe para La Plataforma del Lobo en Avila*. Roma: Istituto di Ecologia Applicata, 2021.
- BLANCO, Juan Carlos; CORTÉS, Yolanda. Ecological and social constraints of wolf recovery in Spain. En: MUSIANI, Marco; BOITANI, Luigi; PAQUET, Paul C. (Eds.). *A New Era for Wolves and People: Wolf Recovery, Human Attitudes, and Policy*. Calgary: University of Calgary Press, 2009, pp. 41-61.
- BLASCO, Eva. La ciudad del medio ambiente de Soria y el devenir del proyecto a raíz de la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2020. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 103, 2020, pp. 1-8. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-jurisprudencial-la-desaparecida-ciudad-del-medio-ambiente-de-soria-y-el-devenir-del-proyecto-a-raiz-de-la-sentencia-del-tribunal-supremo-de-25-de-mayo-de-2020/> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- BOITANI, Luigi et al. *Assessment of the conservation status of the Wolf (Canis lupus) in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2022. Disponible en: <https://pureportal.inbo.be/en/publications/assessment-of-the-conservation-status-of-the-wolf-canis-lupus-in-> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- BRUFAO CURIEL, Pedro. El derecho y la ciencia, o cómo desdeñar la sentencia del Tribunal Supremo sobre el catálogo de especies invasoras y negar la certeza científica. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 4, 2017, pp. 243-256.

- *El lobo en España. Regímenes territoriales de protección*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2023.

CASADO, Lucía. Sobre el principio de no regresión. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2023. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-extremadura-principio-de-no-regresion-suelos-planeamiento-urbanistico/> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

CHAPRON, Guillaume et al. European Commission may gut wolf protection. *Science*, 382, 2023, pp. 275. Disponible en: <https://doi.org/10.1126/science.adk7686> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Recovery of Large Carnivores in Europe’s Modern Human-Dominated Landscapes. *Science*, 346, 2014, pp. 1517-1519. Disponible en: <https://doi.org/10.1126/science.1257553> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

CHAPRON, Guillaume; José Vicente López-Bao. Conserving carnivores: politics in play. *Science*, 343, 2014, pp. 1199-1200. Disponible en: <https://doi.org/10.1126/science.343.6176.1199-b> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

CIMATTI, Marta et al. Large carnivore expansion in Europe is associated with human population density and land cover changes. *Diversity and Distributions*, 27, 2021, pp. 602-617. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/ddi.13219> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

DRESSEL, Sabrina; SANDSTRÖM, Camilla; ERICSSON, Göran. A meta-analysis of studies on attitudes toward bears and wolves across Europe 1976–2012. *Conservation Biology*, 29, 2015, pp. 565-574. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/cobi.12420> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

DURÁ ALEMAÑ, Carlos Javier. 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. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 116, 2021, pp. 1-10. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-legislativo-aspectos-legales-de-la-solicitud-de-inclusion-del-lobo-iberico-canis->

[lupus-signatus-en-el-catalogo-espanol-de-especies-amenazadas-en-la-categoria-de-vulnera/](#) (Fecha de último acceso 10-07-2024).

DURÁ-ALEMAÑ, Carlos Javier et al. Climate change and the energy crisis drive an unprecedented EU environmental law regression. *Conservation Letters*, 16, 2023, e12958. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/conl.12958> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Últimas sentencias del Tribunal Europeo de la Unión Europea sobre el lobo (*Canis lupus*) y su potencial repercusión en la gestión de la especie en España. *Journal of Animal Law & Interdisciplinary Animal Welfare Studies*, 7, 2021, RI 423846. Disponible en: https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=423846 (Fecha de último acceso 10-07-2024).

EKLUND, Ann et al. Limited evidence on the effectiveness of interventions to reduce livestock predation by large carnivores. *Scientific Reports*, 7, 2017, 2097. Disponible en: <https://doi.org/10.1038/s41598-017-02323-w> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

GÁMEZ MOLL, Noemí. Principio de precaución, proporcionalidad y evaluación ex ante y ex post de las normas jurídicas. El caso del lobo ibérico. *Revista de Administración Pública*, 218, 2022, pp. 235-262. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.218.08> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas, 1998.

GARCÍA URETA, Agustín. Consideraciones sobre el régimen jurídico de la Unión Europea e internacional de aplicación al lobo (*Canis lupus*) y su traslación al Derecho español. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 111, 2021, pp. 1-40. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-consideraciones-sobre-el-regimen-juridico-de-la-union-europea-e-internacional-de-aplicacion-al-lobo-canis-lupus-y-su-traslacion-al-derecho-espanol/> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- El lobo y su estado de conservación en las regiones biogeográficas de la península ibérica: referencias empíricas y Derecho, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 122, 2022, pp. 1-16. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-el->

[lobo-y-su-estado-de-conservacion-en-las-regiones-biogeograficas-de-la-peninsula-iberica-referencias-empiricas-y-derecho/](#) (Fecha de último acceso 10-07-2024).

GONZÁLEZ SANFIEL, Andrés M. *El principio de no regresión en el Derecho Público*. Pamplona: Aranzadi, 2022.

GRILO, Clara et al. Refuge as major habitat driver for wolf presence in human-modified landscapes. *Animal Conservation*, 22, 2019, pp. 59-71. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/acv.12435> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

LÓPEZ-BAO, José Vicente et al. Medidas preventivas de ataques al ganado ovino adaptadas al contexto gallego. *Campo Galego. Xarnal digital agrario*, 2023. Disponible en: <https://www.campogalego.es/medidas-preventivas-de-ataques-al-ganado-ovino-adaptadas-al-contexto-gallego/> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Toothless wildlife protection laws. *Biodiversity and Conservation*, 24, 2015, pp. 2105-2108. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s10531-015-0914-8> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Carnivore coexistence: wilderness not required. *Science*, 348, 2015, pp. 871-872. Disponible en: <https://doi.org/10.1126/science.348.6237.871-b> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Legal obligations regarding populations on the verge of extinction in Europe: conservation, restoration, recolonization, reintroduction. *Biological Conservation*, 227, 2018, pp. 319-325. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2018.09.027> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

LÓPEZ-BAO, José Vicente. Los grandes carnívoros en paisajes humanizados: un reto de conservación. En: SÁENZ DE BURUAGA, Mario; LLANEZA, Luis (Eds.). *Segundo Seminario sobre el Lobo (Canis lupus) en el Parque Nacional de los Picos de Europa: veinte años después*. Málaga: SECEM - Consorcio Interautonómico PNPE, 2017, pp. 41-66.

LÓPEZ-BAO, José Vicente; MATEO-TOMÁS, Patricia. Animal welfare's role in human-wildlife conflict. *Science*, 373, 2021, pp. 1097. Disponible en: <https://doi.org/10.1126/science.abl8293> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Strengthening livestock welfare policies to mitigate human–wildlife conflicts. *Conservation Letters*, 15, 2022, e12857. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/conl.12857> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. El lobo: percepción social y régimen jurídico. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, n. 50, septiembre-diciembre 2021, pp. 17-40.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. *Censo 2012-2014 de lobo ibérico (Canis lupus, Linnaeus, 1758) en España*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2016. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/censo_lobo_espana_2012_14pdf_tcm30-197304.pdf (Fecha de último acceso 22-07-2024).
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Estrategia para la conservación y gestión del lobo (canis lupus) y su convivencia con las actividades del medio rural*. Madrid: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2022, 74 p. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/pbl-fauna-flora-estrategias-lobo.html> (Fecha de último acceso 22-07-2024).
- MEINE, Curt. For whom the roll calls. *Conservation Biology*, 20, 2006, pp. 272-273. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2006.00407.x> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- MONTILLA, José Antonio. Las leyes singulares en la doctrina del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 104, 2015, pp. 269-295.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago. *La reserva de jurisdicción*. Madrid: Wolters Kluwer España, 1989.
- NAKAMURA, Mónia et al. Insights into the dynamics of wolf occupancy in human-dominated landscapes. *Biological Conservation*, 286, 2023, 110316. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2023.110316> (Fecha de último acceso 10-07-2024).
- NAVARRO, Alberto; LÓPEZ-BAO, José Vicente. Agribusiness undermines EU green policy. *Science*, 384, 2024, pp. 169-170. Disponible en: <https://doi.org/10.1126/science.ado6250> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

- Towards a greener common agricultural policy. *Nature Ecology & Evolution*, 2, 2018, pp. 1830-1833. Disponible en: <https://doi.org/10.1038/s41559-018-0724-y> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

NORES, Carlos; LÓPEZ-BAO, José Vicente. Historical data to inform the legal status of species in Europe: An example with wolves. *Biological Conservation*, 272, 2022, 109639. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2022.109639> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

PEDRA, Raquel. *Demographic history of the isolated and endangered wolf population in the south of Douro River*. MSc thesis. Porto: University of Porto, 2015. Disponible en: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/83455/2/127518.pdf> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

PRIEUR, M. Non-regression. En: AGUILA, Yann; VIÑUALES, Jorge E. (Eds.). *A Global Pact for the Environment: Legal Foundations*. Cambridge: C-EENRG, 2019, pp. 142-148. Disponible en: <https://globalpactenvironment.org/uploads/Aguila-Vinuales-A-Global-Pact-for-the-Environment-Cambridge-Report-March-2019.pdf> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

REDPATH Steve M., et al. Understanding and managing conservation conflicts. *Trends in Ecology & Evolution*, 28, 2013, pp. 100-109. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.tree.2012.08.021> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

SALVATORI, Valeria et al. European agreements for nature conservation need to explicitly address wolf-dog hybridisation. *Biological Conservation*, 248, 2020, 108525. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2020.108525> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

SILVA, Pedro et al. Cryptic population structure reveals low dispersal in Iberian wolves. *Scientific Reports*, 8, 2018, 14108. Disponible en: <https://doi.org/10.1038/s41598-018-32369-3> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

TREVES, Adrian; BRUSKOTTER, Jeremy. Tolerance for predatory wildlife. *Science*, 344, 2014, pp. 476-477. Disponible en:

<https://doi.org/10.1126/science.1252690> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

VAN EEDEN, Lily M., et al. Carnivore conservation needs evidence-based livestock protection. *PLOS Biology*, 16, 2018, e20055772018. Disponible en: <https://doi.org/10.1371/journal.pbio.2005577> (Fecha de último acceso 10-07-2024).

Anexo 1. Situación del lobo actual en las comunidades autónomas, incluyendo las normas de referencia vigentes. Adaptado por los autores a partir de Estrategia para la conservación del lobo (*Canis lupus*) y su convivencia con las actividades del medio rural (2022)⁵⁷

Comunidad Autónoma	Estatus legal actual	Existencia de plan de gestión/conservación	Referencias legales
Andalucía	De protección especial. Incluido en el Listado Andaluz de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial	Programa de conservación del lobo (sin vinculación legal)	Decreto 23/2012, de 14 de febrero
Aragón	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	--	--
Principado de Asturias	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	Plan de Gestión del Lobo en Asturias	Decreto 23/2015, de 25 de marzo
Cantabria	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	Plan de Gestión del Lobo en Cantabria	Orden MED/5/2019, de 28 de marzo
Castilla-La Mancha	De protección especial, catalogado En peligro de extinción	--	Decreto 33/1998, de 5 de mayo
Castilla y León	De protección especial	--	--
Cataluña	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	--	--
Extremadura	De protección especial, catalogado En peligro de extinción	--	Ley 8/1998, de 26 de junio y Decreto 37/2001, de 6 de marzo
Galicia	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	Plan de Gestión del Lobo en Galicia	Decreto 284/2011, de 11 de octubre y Decreto 297/2008, de 30 de diciembre
La Rioja	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	Plan de Gestión del lobo	Decreto 17/2004, de 27 de febrero
Madrid	De protección especial	--	--
Murcia	Extinguida	--	Ley 7/1995, de 21 de abril
Navarra	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	--	--
País Vasco	De protección especial, considerado De Interés Especial	Plan de Gestión en Álava en vigor y nuevo Plan de Gestión en elaboración/ tramitación	Orden de 2 de marzo de 2020
Comunidad Valenciana	De protección especial por Ley 42/2007 (art. 57)	--	--

⁵⁷ [Estrategia para la gestión y conservación del lobo \(*Canis lupus*\) y su convivencia con las actividades del medio rural](#). Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.