

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2026

LA DESPROTECCIÓN JURÍDICA DEL LOBO

THE LEGAL VULNERABILITY OF THE WOLF

Autor: Rafael Andrés David Fernández. Doctorando de la Facultad de Veterinaria de la Universidad Complutense, rafdavfer@yahoo.es , ORCID: [0009-0005-4931-8241](https://orcid.org/0009-0005-4931-8241)

Autor: Pedro Brufao Curiel, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho, Universidad de Extremadura, pbrufao@unex.es , ORCID: [0000-0002-0407-4053](https://orcid.org/0000-0002-0407-4053)

Fecha de recepción: 05/12/2025

Fecha de aceptación: 09/01/2026

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00466>

Resumen:

El lobo ibérico (*Canis lupus*) es una especie autóctona de nuestro país ciertamente controvertida para la sociedad. Al hecho de que el lobo sea objeto de rechazo debido a una cultura negra que lo señalan como un ser dañino para el hombre, se le añade el supuesto gran impacto que ocasiona a la ganadería. Esta visión de la especie no ha logrado ser contrarrestada por un mensaje que indicase la relevancia de la especie para nuestros ecosistemas que alcanzase al gran público.

El último golpe que ha recibido el lobo ibérico se produjo mediante la publicación de la *Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario*. Esta ley en su disposición adicional octava señala al lobo de manera concreta como una especie depredadora que impacta en el sistema productivo y que este hecho podrá justificar las autorizaciones excepcionales que señala el

artículo 61.1 de la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, respecto a las prohibiciones para las especies incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, donde se encuentra el lobo.

Este comentario pretende señalar la cambiante categorización del lobo como especie protegida, así como los elementos que se consideran fundamentales para poder conocer el impacto que realmente ocasiona en la ganadería.

Summary:

The Iberian wolf (*Canis lupus*) is a species native to our country that is certainly controversial for society. In addition to the fact that the wolf is rejected due to a negative cultural perception that labels it as harmful to humans, there is also the alleged significant impact it has on livestock. This view of the species has not been countered by a message that highlights the importance of the species for our ecosystems and reaches the general public.

The latest blow to the Iberian wolf came with the publication of *Law 1/2025 of 1 April on the prevention of food loss and waste*. The eighth additional provision of this law specifically refers to the wolf as a predatory species that impacts the productive system and that this fact may justify the exceptional authorisations referred to in Article 61.1 of *Law 42/2007, of 13 December, on Natural Heritage and Biodiversity*, with regard to the prohibitions on species included in the List of Wild Species under Special Protection, which includes the wolf.

This commentary aims to highlight the changing classification of the wolf as a protected species and the factors considered essential for understanding its real impact on livestock farming.

Palabras clave: Lobo. Caza. Ganadería. Ecosistema. Sociedad.

Keywords: Wolf. Hunting. Livestock. Ecosystem. Society.

Índice:

1. Introducción
2. Contexto normativo
3. Contexto productivo
4. Discusión
5. Conclusiones

Index:

1. Introduction
2. Regulatory context
3. Productive context
4. Discussion
5. Conclusions

1. INTRODUCCIÓN

La enorme dificultad a la hora de hacer llegar el mensaje de que el lobo ibérico (*Canis lupus*) es clave para la biodiversidad ha ocasionado que la especie sea considerada como una alimaña para el gran público.

Sin embargo, existen matices sobre la consideración de esta especie existiendo diferencias entre el medio urbano y el medio rural. Mientras que desde la urbe se ha defendido mayoritariamente su protección como elemento importante del patrimonio natural, en el medio rural se ha señalado como causante de pérdidas económicas y se ha cazado. Este doble discurso se encuentra apuntalado en el medio rural desde el desconocimiento del urbanita, en oposición al hombre de campo que convive con la especie en el mismo territorio. Por la parte conservacionista se alude igualmente al desconocimiento del habitante del pueblo a la hora de valorar la figura del lobo en el medio natural. De este modo, el lobo ibérico no ha logrado alcanzar un consenso.

Además, los ecologistas y los ganaderos no han encontrado a los interlocutores correctos, no se han construido espacios adecuados para debatir sobre la especie. De esta manera, el uso peyorativo de términos como "ecologista" o "ganadero" se han instaurado en el lenguaje de las discusiones en torno al lobo.

Por último, se ha sometido al lobo ibérico a una legislación nacional ciertamente variable a expensas de que el poder legislativo y ejecutivo lo quieran proteger o lo quiera cazar. Esto provoca aún más confusión para la sociedad, ya que, debido a la falta de un discurso que exponga las ventajas e inconvenientes de la especie y la aceptación de medidas que puedan ser favorables a las partes implicadas (incluido el propio lobo ibérico), se crea un ambiente de falta de criterio claro que vierte incertidumbre sobre su conservación.

Por tanto, se considera oportuno realizar una breve descripción de la normativa de aplicación del lobo que ayude a entender mejor su estado de protección, así como el contexto que ha llevado al lobo ibérico a reducir su protección como especie silvestre.

2. CONTEXTO NORMATIVO

La historia de la legislación señala al lobo como una especie cinegética hasta nuestros días. Las leyes de caza de 1834 y 1902 describen al lobo como animal dañino en sus artículos 25 y 39 respectivamente. Posteriormente, el *Decreto del 11 de agosto de 1953 por el que se declara obligatoria la organización de las Juntas Provinciales de Extinción de Animales Dañinos y protección a la Caza* anima a que dichas juntas, debido a su éxito frente a determinadas "alimañas", se creen en todas las provincias señalando que estas juntas provinciales ante

"...la elevada cuantía de las pérdidas que la cabaña nacional experimenta..."
incluirán "...representaciones de la ganadería provincial ...".

De este modo, se daba cabida al sector ganadero para luchar frente a los animales dañinos como el lobo.

La vigente *Ley 1/1970, de 4 de abril, de caza* señala al lobo como especie cinegética de caza mayor en el artículo 4, aunque no la distingue como alimaña, ni referencia su daño a la ganadería española.

La *Orden por la que se dictan las medidas precisas para procurar la reducción de animales peligrosos para las personas o perjudiciales para la ganadería o la caza* de 4 de mayo de 1971 señalaba que:

"A estos efectos y habida cuenta de que en algunas comarcas la excesiva abundancia de determinados mamíferos predadores, señaladamente la especie lobo puede originar, y de hecho origina, graves perjuicios a la ganadería y a la caza..."

La *Orden de 5 de julio de 1984 por la que se fijan los períodos hábiles de caza en todo el territorio nacional y las vedas especiales que se establecen o prorrogan para la campaña 1984-85 en distintas zonas o provincias* continuaba considerando al lobo especie objeto de caza.

Sin embargo, la normativa europea conservacionista comenzaba a desarrollarse a finales del siglo XX. Así, el *Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979* en su parte expositiva reconocía al lobo como estrictamente protegido:

"...la flora y la fauna silvestres constituyen un patrimonio natural de un valor intrínseco, económico, recreativo, cultural, científico y estético, que importa preservar y transmitir a las generaciones futuras."

Este Convenio fue ratificado el 13 de mayo de 1986 y entró en vigor el 1 de septiembre de 1979.

El Convenio de Berna establece excepciones a la protección de las especies en su artículo 9

"para prevenir daños importantes en los cultivos, en el ganado, en los bosques, pesquerías, aguas y otras formas de propiedad."

La Directiva 97/62/CE del Consejo, de 27 de octubre de 1997, por la que se adapta al progreso científico y técnico la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los habitats naturales y de fauna y flora silvestres recoge a la población del lobo al sur del Duero dentro del listado de especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación.

En la misma línea, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad define patrimonio natural como:

"conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural".

La ley contempla la creación de un listado que proteja a determinadas especies silvestres y un catálogo de especies amenazadas.

De este modo, se aprobó el 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 que, al igual que la Directiva 97/62, recogía a la población al sur del Duero. Posteriormente, 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 y del Catálogo Español de Especies Amenazadas modifica al real decreto y amplía su protección a todas las poblaciones.

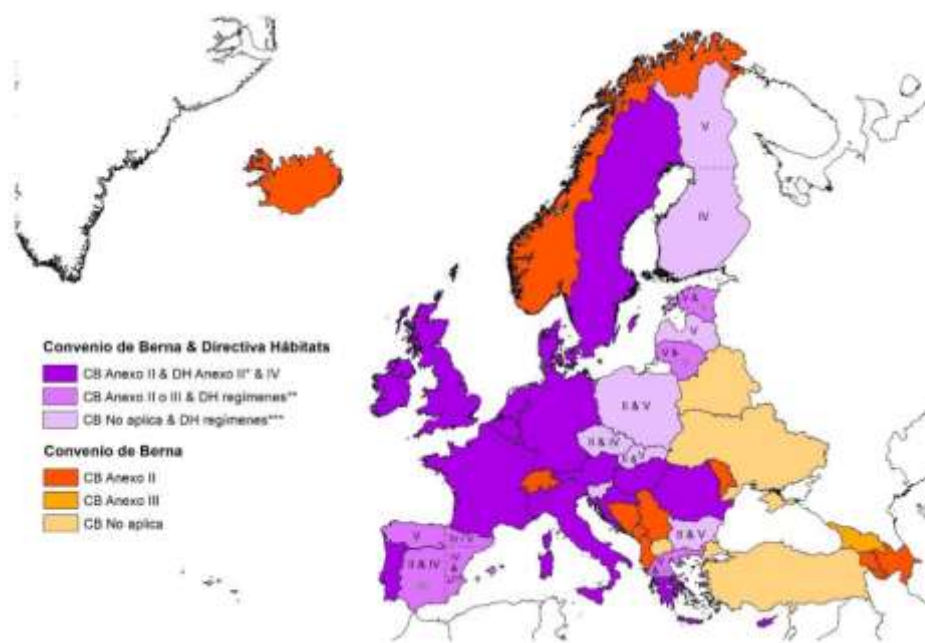
Sin embargo, la normativa comienza a desproteger al lobo. De este modo, la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario a través de su disposición adicional octava, señala:

"Las medidas de extracción y captura de ejemplares de lobos y, con carácter general de cualquier especie depredadora que tenga un alto impacto en el sistema productivo, se ajustarán a las exigencias previstas para la garantía de la conservación de especies autóctonas silvestres".

La propia ley en su disposición transitoria única recoge que la modificación de la Directiva 92/43 podría afectar al Real Decreto 139/2011 llegando a expulsar a la especie de este régimen de protección.

Finalmente, la Directiva 92/43 modificó a la baja la categoría de protección del lobo mediante la *Directiva (UE) 2025/1237 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2025, por la que se modifica la Directiva 92/43/CEE del Consejo en lo que respecta al estatuto de protección del lobo (Canis lupus)*, por lo que sus poblaciones pueden ser objeto de gestión, sin incluir necesariamente a la caza.

Además, esta reforma se ha llevado a cabo sin la debida prueba científica ni los procedimientos que esta demanda. Se recuerda que la caza ha sido desechada como medida de control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia del 29 de julio de 2024 del TJUE. Asunto C-436/22).



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. (Fuente: Alemañ et al, 2024)

3. CONTEXTO PRODUCTIVO

La ganadería, como cualquier sector, presenta costes que afectan a su productividad. El coste energético, de alimentación, el incremento del precio de compra de las reses, la falta de actualización del precio de compra de la carne al ganadero... impactan en la producción. Sin embargo, el lobo parece ser un elemento tan desestabilizante que merece normativa *ad hoc* para frenar su impacto sobre la producción.

Si se centra el debate en la importancia del lobo a la hora de ocasionar graves pérdidas al sistema productivo es conveniente conocer el número aproximado de lobos que habitan en España. Según el censo del lobo del periodo 2021-2024 en España había un total de 333 manadas entre exclusivas (de una sola comunidad autónoma) y compartidas (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2024). El censo nacional 2012-2014 estimó un total de 297 manadas entre exclusivas y compartidas (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2014).

Según Llaneza et al. (2023) el número de miembros de una manada en la zona norte de España se determina en 5,15 (IC 95%: 4,50–5,85) entre agosto y octubre, con una media de individuos adultos o subadultos de 3,85 (IC 95%: 3,30–4,45). Combinando estos datos, el tamaño de una manada en verano sería de 8,95 individuos (IC 95%: 8,10–9,80), mientras que en invierno el número de lobos juntos observados descendería hasta 3,44 (CI 95%: 3,23–3,68). El estudio fue realizado en las tres últimas décadas.

Con estas estimaciones y teniendo en cuenta el número de manadas ofrecido por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el censo de lobos para el periodo de 2021-2024 se estimaría en alrededor de 2980,35 contabilizando 333 manadas. Mientras que para el censo del periodo 2012-2014 la estimación máxima sería de 2658,15 lobos contabilizando 297 manadas.

Según los resultados de las encuestas de ganado bovino de mayo de 2025 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), el número total de cabezas menores de 24 meses en nuestro país es de 6.443.276, y de cabezas mayores de 24 meses 159.050. Un total de más de 6.500.000 de cabezas de ganado bovino.

Sin datos publicados correspondientes a 2025 en el momento de la redacción de este artículo, para ovino y caprino la encuesta del MAPA de noviembre de 2024 señala 13.476.030 cabezas de ganado ovino y 2.360.952 de caprino.

4. DISCUSIÓN

La problemática del lobo ibérico gira en torno a si su valor para el patrimonio natural de nuestro país compensa el "alto impacto" que genera sobre el sistema productivo. Es decir, si el lobo ibérico merece ser cazado.

Mientras que el Convenio de Berna señala en la motivación de la excepcionalidad

"prevenir daños importantes en los cultivos, en el ganado..."

la ley de prevención de pérdidas y desperdicio alimentario argumenta

"...un alto impacto en el sistema productivo...".

Es aquí donde conviene reflexionar sobre la proporcionalidad de dar caza al lobo en nombre de las pérdidas a la ganadería.

Si se quisiera llevar a cabo un cálculo objetivo del impacto que supone el lobo, habría que determinar el ganado expuesto al lobo en las provincias dónde se encuentra esta especie y excluir al ganado que se encuentre en régimen intensivo estricto el cual no tiene acceso al exterior. Por otra parte, es necesario conocer el número de ataques al ganado por parte de perros asilvestrados, los cuales en ocasiones se achacan al lobo.

Sin este tipo de estudios no se puede esgrimir que el lobo supone un alto impacto al sistema productivo como señala la ley 1/2025 sobre el desperdicio alimentario. Esta aseveración es muy similar a la que se esgrimía en las leyes de caza de los siglos XIX y XX las cuales no contaban con estudios que respaldasen el supuesto gran perjuicio a la ganadería. Más de un siglo después se utilizan los mismos argumentos sin pruebas.

Por último, permitir la caza del lobo contradice uno de los principales mensajes emitidos desde el sector de la caza al defender esta actividad como solución a la sobrepoblación de ciervos, jabalíes, gamos...ante la falta de grandes depredadores en nuestro medio natural, cuando el lobo es uno de ellos y se defiende su caza.

5. CONCLUSIÓN

Es preciso conocer el detalle de las especies causantes que depredan sobre la ganadería. No se puede argumentar grandes daños y perjuicios causados por una especie sin datos oficiales que apunten a la especie concretamente. Se requieren estudios por parte de las instituciones que argumenten la gravedad que supone el lobo al sistema productivo, así como la cabaña ganadera en riesgo de ser atacada por el lobo.

Existen otras causas que afectan al sistema productivo que no se abordan con medidas tan desproporcionadas como las que afectan al lobo, como sucede con la falta de bienestar animal y las muertes que ocasiona.

Además, no se puede defender la caza como solución a la sobrepoblación de ciertas especies y que el lobo sea especie cinegética cuando depreda sobre esas especies.

Por todo lo comentado, conviene valorar la proporcionalidad de convertir al lobo en especie cinegética, especie icónica en nuestros ecosistemas, debido al impacto que supuestamente ocasiona en el sistema productivo de alimentos.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRUFAO CURIEL, Pedro. El lobo en España: Regímenes territoriales de protección. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2023.

DURÁ ALEMAÑ, Carlos Javier, et al. 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. Actualidad Jurídica Ambiental, 2024, no 147, p. 42-71. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00377>

LLANEZA, Luis, et al. Minimum average pack size in Iberian wolves. European Journal of Wildlife Research, 2023, vol. 69, no 3, p. 58.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE. Censo 2012-2014 de Lobo ibérico (*Canis lupus*, Linnaeus 1758) en España, 2014.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. Resultados de las encuestas de ganado ovino y caprino. Noviembre 2024.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.
Resultados de las encuestas de ganado bovino. Mayo 2025.

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO
DEMOGRÁFICO. Censo 2021-2024 de Lobo ibérico (*Canis lupus*, Linnaeus
1758) en España, 2024.