



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

EUDEL *Jean Monnet Chair on
European Union
Environmental Law*

WORKING PAPER SERIES N°7

TREBALLS DE RECERCA:

Títol d'Expert en Dret Ambiental de la UE

**El último ejemplar de lobo ibérico en Álava
Régimen jurídico para la protección del lobo
ibérico y su hábitat natural, Carla Navarro
Lorente, 2020**

«Es necesario y urgente que se valore al lobo como especie fundamental para el equilibrio de los ecosistemas naturales y humanos y que los partidos políticos decidan si están por la legalidad y a favor de su protección o prefieren saltarse la Ley. Deben parar las matanzas inmediatamente»

– Theo Oberhuber, responsable de la ONG “Ecologistas en acción”–

RESUMEN

Este trabajo de investigación consiste en realizar un estudio sobre la protección del último ejemplar de lobo ibérico que se encuentra en la sierra alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria (País Vasco). Para ello, se ha llevado a cabo un análisis extenso de las leyes internacionales y estatales que regularizan la conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestre, prestando especial atención a la aplicación de la Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre.

Para poder lograr que este estudio de carácter jurídico se ajuste a la realidad, el trabajo se ha organizado en cuatro partes distintas: en la primera parte, se han establecido unas consideraciones generales en torno al caso en concreto, en la segunda parte se ha llevado a cabo el análisis de las leyes relativas a la conservación de la naturaleza, tanto a nivel europeo como estatal y autonómico, en la tercera parte se ha comprobado si se da la aplicación efectiva de las normativas en el caso en concreto, y en la última parte se han desarrollado unas conclusiones ciertas del estudio en cuestión.

Palabras clave: Lobo ibérico, hábitat protegido, daños, conservación, gestión, País Vasco, Unión Europea.

ABSTRACT

This essay consists on realize a study about the protection of the last specimen of Iberian wolf that founds in the mountains of Arkamo-Gibijo-Arrastaria (País Vasco). To achieve that, It was carried out an extensive analysis of international and state laws that regulate the conservation of natural areas and wild specimens, focusing on the application of Directive 92/43/EEC.

In order to make this legal study fit reality, the essay has been organized in four different parts: in the first part, some general considerations have been established around the specific case, in the second part it has been carried out the analysis of the laws related to the conservation of nature, in the third part it has been verified if it is given the effective application of the regulations in the specific case, and in the last part, some conclusions have been developed.

Key words: Iberic Wolf, protected habitat, damage, conservation, management, País Vasco, European Union.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES GENERALES	9
1.1. EL CONFLICTO HISTÓRICO ENTRE EL SECTOR GANADERO Y EL LOBO IBÉRICO EN ÁLAVA	9
1.1. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL ÚLTIMO EJEMPLAR DE LOBO IBÉRICO EN ÁLAVA	11
CAPÍTULO II. RÉGIMEN JURÍDICO PARA LA PROTECCIÓN DEL LOBO IBÉRICO Y SU HÁBITAT NATURAL	13
2.1. RÉGIMEN JURÍDICO EUROPEO	13
2.1.1. El Convenio de Berna de 1979	13
2.1.2. Directiva 92/43/CEE del Consejo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres	15
2.2. RÉGIMEN JURÍDICO ESPAÑOL	18
2.2.1. Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad	19
2.2.2. Estrategia para la Conservación y Gestión del Lobo en España	23
2.3. RÉGIMEN JURÍDICO AUTONÓMICO	24
2.3.1 Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco	24
CAPÍTULO III. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN EL CASO DE ESTUDIO	27
3.1. NORMATIVA APLICABLE A LA SIERRA ALAVESA DE ARKAMO-GIBIJO-ARRASTARIA	29
3.2. NORMATIVA APLICABLE AL ÚLTIMO LOBO DE ÁLAVA	31
CAPÍTULO IV. LA LUCHA DE LAS ASOCIACIONES ANIMALISTAS Y ECOLOGÍSTAS POR LA PROTECCIÓN DEL LOBO IBÉRICO EN EL PAÍS VASCO	37
CONCLUSIONES	40
REFERENCIAS	44

Índice de abreviaturas

ABREVIATURA	SIGNIFICADO
Núm.	Número
Art.	Artículo
UE	Unión Europea
CCEE	Comisión Europea
LO	Ley Orgánica
BOE	Boletín oficial del Estado
CCAA	Comunidad Autónoma
EEMM	Estados Miembros
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco
CVEA	Catálogo Vasco de Especies Amenazadas
BOPV	Boletín oficial del País Vasco
ZEC	Zona Especial de Conservación
LIC	Lugar de importancia comunitaria
CE	Constitución Española
DL	Decreto Legislativo
RENP	Red de Espacios Naturales Protegidos
CEEA	Catálogo Español de Especies Amenazadas
APPV	Administración pública del País Vasco
ASCEL	Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico
TJUE	Tribunal de Justicia de la UE
MAGRAMA	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

INTRODUCCIÓN

Hace cinco años decidí empezar el grado de Derecho con el único fin de especializarme en derecho medioambiental y animal, y cuando finalicé el grado el año pasado, decidí empezar mi desarrollo como profesional en el ámbito medioambiental.

A mi parecer, cuando hablamos de la protección del medio ambiente y de los animales, no estamos hablando de cosas diferenciadas si no de la misma protección, ya que existe una cierta sinergia entre ambos ámbitos. Dañar tanto los hábitats naturales como los animales que los habitan, supone un atentado a la biodiversidad y al ecosistema.

El lobo ibérico es uno de los pocos depredadores que, aunque históricamente se distribuían por toda la Península Ibérica, hoy en día solo se encuentra en algunas de sus regiones, como en el País Vasco. Este animal es clave para el equilibrio de los ecosistemas, pero como sucede en la mayoría de los casos, la actividad humana lo ha llevado prácticamente a su extinción. Así pues, el motivo principal por el cual he decidido centrar mi trabajo de investigación en la protección del último ejemplar de lobo ibérico en la provincia de Álava (País Vasco), es precisamente el hecho de que, la caza de este animal no supone únicamente la muerte de un ser vivo sintiente, sino un impacto en el ecosistema tal y como lo conocemos, transgrediendo así la biodiversidad.

El objetivo principal de esta investigación es estudiar la protección legal existente en torno al último ejemplar de lobo ibérico y de su hábitat en la provincia de Álava (País Vasco), a través del análisis de las leyes que regularizan la conservación de los hábitats naturales y las especies silvestres (a nivel europeo, estatal y autonómico), prestando especial atención a la aplicación de la Directiva 92/43/CEE de hábitats, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre, en el caso de estudio. De esta forma se constatará si la protección otorgada al último ejemplar de lobo en Álava a nivel local se ajusta a las disposiciones de la Directiva y de las demás normativas que la siguen, o si, por lo contrario, existe una

falta de transposición efectiva i de implementación de estas normativas a nivel local. Igualmente, se comprobará

Secundariamente, y como a consecuencia de la búsqueda de este objetivo, se comprobará si es necesaria actualizar y mejorar la normativa existente alrededor de la protección de esta especie a nivel autonómico y local, e de igual manera, se comprobará si el lobo en la CAPV goza del mismo grado de protección en comparación con las demás CCAA del Estado Español, o si más bien, goza de una protección menor respecto a las otras CCAA. Además, también se corroborará la opinión respecto al caso de estudio de algunas de las ONG animalistas y ecologistas que tienen por objeto la protección del lobo ibérico.

Para poder llevar a cabo esta investigación, se ha llevado a cabo una revisión bibliográfica de diferentes fuentes: En primer lugar, se ha procedido a analizar las fuentes legales existentes (tanto a nivel europeo como a nivel estatal y autonómico), para de esta forma adquirir una visión global sobre el tema en cuestión; en segundo lugar, se ha llevado a cabo una recopilación de información plasmada en revistas, artículos doctrinales, libros, monografías y otros trabajos, para de esta forma, lograr un análisis mucho más amplio; y en tercer y último lugar, se han analizado los informes emitidos por las instituciones y autoridades competentes en la materia. Con tal de analizar críticamente la información recopilada sobre el tema en cuestión, se ha establecido una relación entre las diferentes fuentes y así compararlas, para poder sacar unas conclusiones propias.

Por último, el trabajo se ha estructurado en cuatro secciones distintas: en primer lugar, se han establecido unas consideraciones generales acerca de la fluctuación de la población del lobo en el territorio vasco y su importancia ecológica, así como el conflicto histórico entre el sector ganadero y la especie, que ha llevado al lobo en la situación que se encuentra actualmente en Álava; en segundo lugar, se han analizado las disposiciones de las leyes relativas a al conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre aplicables al caso de estudio, tanto a nivel europeo como estatal y autonómico, prestando especial atención a la Directiva 92/43/CEE; en tercer lugar, se ha estudiado la aplicación de estas normativas en su conjunto en el caso concreto de investigación; y por último, se ha plasmado la

opinión de diferentes asociaciones ecologistas y animalistas (Grupo Lobo Euskadi y ASCEL) respecto la situación del lobo en Álava.

CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. EL CONFLICTO HISTÓRICO ENTRE EL SECTOR GANADERO Y EL LOBO IBÉRICO EN ÁLAVA

La primera vez en la que se abordó un seguimiento del Lobo (*Canis Lupus*) en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, fue en 1992 por el biólogo Sáenz de Burunga¹, seguimiento que ha sido posteriormente continuado por otros biólogos. Este trabajo ha tenido por objeto analizar la fluctuación de la especie dentro del territorio de la CCAA, así como recoger información acerca de los lobos muertos en el área y la repercusión de los daños causados al ganado por este, ya que “intentar gestionar la especie en el País Vasco eludiendo su conexión con la ganadería es totalmente imposible y estratégicamente equivocado²”.

La Sierra de Álava cuenta con una amplia extensión de superficie constituida por grandes áreas de pastizales y hayedos, lugar donde habitan los lobos, y a su vez, los ganaderos llevan a cabo la actividad tradicional de pastoreo del ganado, y ello ha suscitado en el transcurso de los años una situación problemática entre el *modus operandi* de los ganaderos y el lobo.

Este conflicto entre la existencia del lobo en el País Vasco y la tradicional actividad de pastoreo, llevo a considerar al lobo como una alimaña que se debía exterminar, y fue cazado hasta casi llegar a su extinción. En el s. XIX el lobo ibérico poblaba casi toda la península, y fue en el s. XX cuando empezó el proceso de regresión de la especie a consecuencia de su caza, alcanzando su nivel más bajo en 1970³. Tras décadas de ausencia de la especie en el País Vasco, el lobo reapareció a finales de los años 80', pero no fue hasta los años 90', gracias a las corrientes conservacionistas, que se decidió proteger a la especie y la aplicación de la

¹ M. SÁENZ DE BURUAGA, M. A. CAMPOS, E. ARBERAS Y A. ONRUBIA, “Últimos datos sobre el Lobo (*Canis lupus*) en el País Vasco y Navarra”, Boletín informativo de la Sociedad Española para la conservación y estudio de los mamíferos, ISSN 1137 – 8700, Vol. 12, Núm. Extraordinario 1 (2000)

² Ibidem, p. 160.

³ Vid. Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino. Proyecto “WOLF: Wild Life & Farmers”, 2010, 5-24.

Directiva Europea Hábitats consiguió salvarlo e incrementar su cantidad⁴, pero este aumento de la población del lobo no gustó al sector ganadero.

En junio de 2015, se elaboró un censo del lobo (*Canis Lupus*) en la CAPV, en la que participaron profesionales integrantes del Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Bizkaia, la Diputación foral de Álava y, del Centro de Referencia Nacional (CRN), con el objetivo de detectar manadas de lobos en la CAPV, determinar su área de distribución y, estimar el número mínimo de lobos que campean en invierno en la CAPV. Sin embargo, la elaboración de este censo sirvió para la obtención de información adicional existente sobre la especie en la CAPA. Durante el período 1991-2008, la recolonización y expansión territorial del lobo en el CAPV estuvo acompañada de una tendencia al incremento en el número de manadas en el territorio, pero a partir de ese momento, la tendencia se invierte y la especie se rarifica hasta el punto de no detectarse manadas y apenas ejemplares solitarios. En 2014, a través de este mismo censo, se confirmó la necesidad de reasentamiento del lobo como especie reproductora en la CAPV⁵.

Es importante tener en cuenta que, este descenso poblacional que ha experimentado la especie lobuna, no se ha constatado únicamente dentro de la Península Ibérica, sino que es un hecho que se constata a nivel mundial, principalmente en Estados Unidos donde se estima que el lobo ha desaparecido del 95% de su extensión histórica⁶. Con lo que, la necesidad de reasentar la especie no se limita al territorio español, sino que se trata de una medida que debe tomarse a nivel mundial.

⁴ PALAU NEUS (04 de febrero de 2020). 14 días para cazar el último lobo de Álava. *La Vanguardia*
⁵ M. SÁENZ DE BURUAGA, CAMPOS, M.A., CANALES, F., HIDALGO, S. Y CALVETE, G. (2015). *Censo de Lobo (Canis Lupus) en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2014*. Consultora de Recursos Naturales, S.L. para Gobierno Vasco, Diputación Foral de Álava y Diputación Foral de Bizkaia. Informe inédito.

⁶ Vid. ARIJA, Carmen M. Biología y Conservación del Lobo Ibérico: crónica de un conflicto. REDVET. Revista electrónica de Veterinaria. 2010, Vº 11, Nº 06, 1-18. ISSN: 1695-7504.

1.1. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL ÚLTIMO EJEMPLAR DE LOBO IBÉRICO EN ÁLAVA

Diversos estudios y censos han señalado la existencia de una reducida población del lobo en Álava y Bizkaia que ha ido fluctuando en los últimos años⁷. Actualmente en el País Vasco, no hay registrado ninguna manada de lobos, únicamente hay presencia de lobos solitarios, y sólo uno de ellos se encuentra en la Provincia de Álava (concretamente en la Sierra alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria – Parque Natural de Gorbeia), pero esto no ha frenado el conflicto entre los ganaderos y la especie.

El conflicto entre el sector ganadero y los lobos ha sido evidente en esta región de la Península Ibérica, tras la reaparición del lobo en tierras vascas a finales de los años 80. La especie empezó a ocasionar daños sobre rebaños desprotegidos tras décadas de ausencia, y esto ha generado hasta el día de hoy un clima de alarma y conflictividad social. (Sáenz de Buruaga *et al.*, 2012)

Des de 2019, el sector ganadero ha estado presionando para que se autorizara la caza de este último ejemplar de lobo en la sierra alavesa de Gibijo, al a ver causado numerosas muertes del ganado (hasta ahora, se han registrado 153 muertes en el periodo 2019-2020)⁸. Ante esta situación, la Diputación Foral de Álava, tomo la decisión de autorizar la caza del último lobo en un periodo de 14 días, y esto provocó que los defensores de la naturaleza pidieran la suspensión de tal medida, denunciando que los ganaderos no habían adoptado las medidas de prevención (contempladas en el Decreto Foral 33/2010) ante los ataques de depredadores. Según los ecologistas, la caza del animal se trata, ni más ni menos, de un atentado a la biodiversidad y de una infracción de **la Directiva hábitats**⁹. Además, pocos días después de la autorización, el lobo se incluyó en el **Catálogo Vasco de**

⁷ SÁENZ DE BURUAGA, M. (et alia); “*Censo de Lobo (Canis lupus) en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2014*”. Echegaray, J. (et alia); “*El Lobo (Canis lupus) L., 1758) en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Uso del ADN fecal para el seguimiento de sus poblaciones*”.

⁸ PEREDA, R. (2020). El último Lobo de Álava tiene los días contados. Lugar de publicación: *eldiario.es*.

⁹ Ibidem

Especies Amenazadas (CVUE)¹⁰ como especie de “especial interés”, con lo que su caza también supondría una vulneración normativa.

¹⁰Orden de 2 de marzo de 2020, por la que se modifica el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina, y se incluye al Lobo (*Canis lupus*) en la categoría de especie de “interés especial”, (BOPV), de 13 de marzo, núm. 1539.

CAPÍTULO II. RÉGIMEN JURÍDICO PARA LA PROTECCIÓN DEL LOBO IBÉRICO Y SU HÁBITAT NATURAL

2.1. RÉGIMEN JURÍDICO EUROPEO

Según la legislación de la UE, la protección del medio ambiente está, en lo que respecta al nivel comunitario, en manos de las instituciones europeas, y en particular de la Comisión Europea¹¹, quién garantizará la protección de la ley en virtud del art. 211 del Tratado de la UE.

La conservación de los hábitats naturales y las especies silvestres es un problema que afecta a todos los ciudadanos de la Unión Europea por igual, pero se trata de un problema que no puede hacer frente cada país por su lado, ya que muchos de estos espacios y especies atraviesan las fronteras nacionales. Por ello, se trata de un problema transfronterizo regulado por las leyes, convenios y pactos internacionales europeos.

2.1.1. El Convenio de Berna de 1979¹²

El Convenio de Berna de 1979, relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y el Medio Natural de Europa, fue el primer tratado internacional que se llevó a cabo en relación con la gestión de la vida silvestre. En el se incluyen medidas de protección para la fauna y flora silvestres, diferenciando entre las especies estrictamente protegidas (Anexo II), de las que requieren medidas especiales de gestión (Anexo III). Desde un principio, el lobo ibérico se incluyó en el Anexo II, y para su protección los estados firmantes tienen prohibido; cualquier forma de captura intencionada, de posesión y de muerte intencionada del animal; la perturbación

¹¹ KRAMER, L. (2009). *The environmental complaint in EU law*, Koninklijke Brill KV, Leiden, 13-35.

¹² Véase. Instrumento de ratificación del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979, (BOE), de 1 de octubre de 1986, núm. 235, p. 33547-33555

intencionada del animal y; el deterioro o la destrucción intencionada de sus lugares de reproducción o de reposo¹³.

España ratificó el convenio en 1986 pero con la reserva de sacar al lobo del Anexo II y incluirlo en el Anexo III, lo que supondría que pasaría a ser una “especie protegida” sobre la cual se permite un cierto tipo de explotación mientras se mantengan las poblaciones en estado de conservación favorable¹⁴, y la acción administrativa sobre el mismo debería protegerlo en todo momento, y mantener su población fuera de peligro¹⁵. A pesar de esto, en 1988 se actualizó el listado de las especies silvestres que figuran en el Convenio Internacional sin efectuar ninguna reserva para el lobo, por lo que cabe interpretar que el lobo sigue figurado en el Anexo II. (Vilaseca Hoyas, S., *et al.* 2020)

De todas formas, aunque el lobo ibérico sea considerado como especie estrictamente protegida según el Convenio, y sobre el recaiga una protección que implica ciertas prohibiciones para los estados pactantes, en el art. 9 del Convenio, se encuentran excepciones a esta protección. Tal y como se establece en el apartado segundo del artículo, si no hubiera otra solución satisfactoria, y la excepción no supusiera poner en peligro la supervivencia de la población del lobo, con tal de prevenir daños importantes en los cultivos, en el ganado, en los bosques, pesquerías, aguas y otras formas de propiedad, cabría una excepción a la prohibición de captura o matanza de la especie en cuestión. Sin embargo, para ello las partes firmantes del Convenio deberán presentar al Comité permanente un informe acerca de las excepciones, especificando la población objeto de la excepción, los medios que se utilizarán para dar muerte o captura, las condiciones de riesgo, la autoridad facultada para declarar que concurrieron dichas condiciones y los controles aplicados.

Luego, de acuerdo con estas disposiciones y con el Convenio, sobre el último ejemplar de lobo de la provincia de Álava no puede recaer la excepción de caza, ya

¹³ Vid. Art. 6 del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979

¹⁴ Ministerio de Medio Ambiente. *Op. Cit.*, p. 10.

¹⁵ Vid. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, de 17 de abril de 2019, en la que se recurre la presunta vía de hecho en que incurre el Gobierno de Cantabria en la actividad de control poblacional del Lobo, tras el requerimiento formulado en fecha 22 de marzo de 2017.

que ello supondría poner en peligro la supervivencia de la población de la especie, y, además, el Gobierno Vasco no ha justificado que la matanza de este lobo sea la única solución satisfactoria ante el conflicto con las ganaderías¹⁶. Asimismo, la gestión del lobo en la provincia debería basarse en un seguimiento riguroso de su estatus, con el objetivo de que las actividades de control no provoquen una disminución significativa de las poblaciones, como exige el Convenio de Berna¹⁷.

2.1.2. Directiva 92/43/CEE del Consejo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres¹⁸

La Directiva de Hábitats fue adoptada en 1992 con el objetivo de garantizar la biodiversidad en la UE, mediante la conservación de los hábitats naturales y las especies silvestres de fauna y flora más valiosos y amenazados.

La Directiva proporciona asimismo una orientación general para los EEMM, los cuales deben adoptar las medidas que consideren oportunas con la finalidad de mantener o restablecer favorablemente los hábitats y especies, teniendo en cuenta sus propias exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales. Para establecer estas medidas, los EEMM deben adoptar planes de gestión específicos¹⁹ de cada espacio para establecer el estado de conservación de los valores naturales, así como para conocer la financiación necesaria para la aplicación de estas medidas. El Tribunal de Justicia europeo ha mantenido en numerosas ocasiones que, “aun a falta de medidas de incorporación o de ejecución de obligaciones concretas impuestas por una directiva, las autoridades nacionales, al interpretar el Derecho nacional, deben tomar todas las medidas posibles para alcanzar los resultados a que tiende esa directiva”²⁰.

¹⁶ Véase STJUE de 10 de octubre de 2019, por la que se resuelve cuestión prejudicial en relación con la legalidad de varias decisiones del Instituto Finlandés de la Fauna Salvaje, por las que se acuerdan excepciones para la caza del lobo especie gravemente amenazada en Finlandia.

¹⁷ BLANCO GUTIÉRREZ, J.C., CUESTA, L., REIG, S. *Op. Cit.*, p. 83

¹⁸ Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. BOE, de 22 de julio de 1992, núm. 206, p. 7-50.

¹⁹ Véase art. 6 de la Directiva 92/43/CEE.

²⁰ Vid. Comisión Europea. (2000). Gestión de Espacios Natura 2000, Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE (ISBN 92-828-8820-7).

Las disposiciones de la Directiva Hábitats más relevantes para el caso estudio de investigación, se encuentran en el segundo y el tercer apartado de la Directiva.

Por un lado, en el segundo apartado de la directiva sobre “*Conservación de los hábitats naturales y de los hábitats de especies*”, regulados en el Anexo I y II de la Directiva Hábitats, se aborda la creación y mantenimiento de la denominada Red Natura 2000²¹, la mayor red ecológica del mundo, compuesta por las denominadas Zonas Especiales de Conservación (ZECs) y Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), espacios que se encuentran mayoritariamente en el estado español. De acuerdo con el art. 4 de la directiva, un espacio se convierte en ZEC mediante la declaración de los EEMM, pero esta declaración sólo es posible cuando el lugar ha sido designado previamente como lugar de importancia comunitaria (LIC).

El proceso de designación de estos lugares consta de tres etapas²²; en primer lugar, y conforme a los criterios indicados en los anexos de la Directiva, cada país de la UE debe elaborar una lista de lugares que albergan hábitats naturales y fauna y flora silvestres, en segundo lugar, tomando como base estas listas nacionales y de común acuerdo con los demás países de la UE, la Comisión Europea adopta una lista de los lugares de importancia comunitaria. Una vez elaborada esta lista es cuando se sabe cuáles son los espacios que deben ser protegidos con arreglo a la directiva.

La sierra alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria (País Vasco), es dónde se encuentra el último ejemplar de lobo ibérico en la provincia de Álava, y es uno de los espacios declarados como ZEC²³, y por lo tanto se encuentra bajo la protección de la Directiva Hábitats, y sobre el ha sido elaborado un plan de gestión por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco quién tiene la competencia para ello.

Con tal de guiar a los EEMM, y a las CCAA en el caso del estado español, en la gestión de los espacios que conforman la Red Natura 2000, el art. 6 de la Directiva establece las disposiciones que regulan la conservación y gestión de los espacios

²¹ Véase art. 3 de la Directiva 92/43/CEE, que señala la finalidad de la red ecológica europea 2000.

²² Para profundizar en materia del proceso de designación de los LIC y ZEC, véase art. 4 de la Directiva 92/43/CEE.

²³ Véase Resolución, de 26 de enero de 2015, por la que somete a información pública la designación como Zona Especial de Conservación (ZEC) de los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) Arkamo-Gibijo-Arrastaria (ES2110004).

natura 2000. Este artículo desempeña un papel fundamental en la conservación y la gestión de estos espacios. En su apartado primero, el artículo se refiere al establecimiento de las medidas de conservación necesarias. El segundo apartado habla sobre las medidas que e deben adoptar para evitar el deterioro de los hábitats y las consecuentes alteraciones a las especies que los habitan. Y los apartados 3 y 4 habla sobre medidas sustitutivas y procedimientos que se deben aplicar en circunstancias especiales. Así pues, este artículo es uno de los más importantes de entre todos los artículos que integran la Directiva, y es un artículo a tener en cuenta para la elaboración de los planes de gestión.

Por otro lado, el tercer apartado de la directiva sobre “*Protección de las especies*”, se refiere a las especies de fauna y flora contemplados en el Anexo IV de la Directiva, que requieren una protección estricta por estar especialmente amenazadas. Esta disposición, además, otorga la competencia a los EEMM para tomar las medidas que consideran necesarias y oportunas, para instaurar un sistema de protección rigurosa de estas especies animales y vegetales (anexo IV). Para esta investigación, cabe averiguar si el último ejemplar de lobo ibérico en Álava goza de esta protección estricta a nivel europeo.

El lobo ibérico en España, según la Directiva Hábitats, es catalogado como especie de interés comunitario²⁴, es decir, tiene por objeto contribuir a garantizar la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo (Vilaseca Hoyas, S., *et al.* 2020). La Directiva distingue el nivel de protección del lobo dentro de la Península Ibérica en base al río Duero. Los lobos al sur del Duero se encuentran en los Anexos II (“*especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación*”), y IV (“*especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta*”), en cambio, los lobos que al norte del Duero se encuentran en el Anexo V (“*especies animales y vegetales de interés comunitario, cuya recogida en la naturaleza y explotación pueden ser objeto de medidas de gestión*”). Por lo que, el último ejemplar de lobo que se encuentra en la sierra

²⁴ Véase. Art. 1 g) de la Directiva 92/43/CEE del Consejo de 21 de mayo de 1992, que señala cuáles son las especies que se pueden considerar de interés comunitario.

alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria, se encuentra bajo la protección de la Directiva Hábitats al ser considerado de interés comunitario, pero sobre el no recae una “protección estricta” al encontrarse al norte del Río Duero, y además sobre él, según la normativa europea, pueden recaer medidas de gestión²⁵. Debemos detenernos en el término de “gestión”, ya que esto podría significar que la caza del animal estaría permitida cuando las circunstancias lo aconsejaran. Una posible interpretación sería que el sector ganadero, en virtud de lo que establece la Directiva, como respuesta a los ataques al ganado por parte del lobo, podría reclamar la caza de este como medio de gestión.

2.2. RÉGIMEN JURÍDICO ESPAÑOL

En España, existe una preocupación por la protección del medio ambiente y por la conservación de los recursos naturales. Luego, el art. 45 de la CE contempla el derecho-deber de proteger el medio ambiente. Por un lado, el artículo afirma el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y, por tanto, la necesidad de proteger y garantizar el ejercicio de este, y, por otro lado, afirma el deber colectivo de proteger al medio ambiente. Para ello, el segundo apartado del artículo contempla la utilización racional de los recursos naturales por parte de los poderes públicos. Este mandato se ha centrado en la imprescindible ponderación entre el desarrollo económico y la protección del ambiente, como garantes de la calidad de vida propugnada en la CE²⁶.

España es uno de los países con mayor diversidad biológica de la Unión Europea, debido a la situación geoestratégica de la península, así como de las islas que conforman el territorio español, y por ello goza de una amplia variedad climática, orográfica y edáfica²⁷. Es por todo ello que, la mayor parte de los hábitats y espacios

²⁵ Véase Anexo V de la Directiva 92/43/CEE.

²⁶ PÉREZ SOLA, Nicolás (2017): *El derecho-deber de protección del medio ambiente*, UNED, Jaén, 949-986 pp.

²⁷ Véase a este respecto, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. *El Perfil Ambiental de España 2012: Informe basado en indicadores*. Madrid. 2013, NIPO: 280-13-050-3. P.88

naturales que integran la Red Natura 2000 europea se encuentran en el territorio español, entre ellos la sierra de Arkamo-Gibijo-Arrastaria, donde habita el último ejemplar de lobo de la provincia de Álava, especie que además desempeña un papel muy importante en el ecosistema español.

Por otro lado, para esta investigación, es importante señalar que, a nivel estatal, para determinar la protección del lobo ibérico se toma como referencia su situación respecto al río Duero. Tal y como se establece a continuación, aunque ambos son considerados especies de especial interés a nivel europeo, los lobos al sur del río Duero gozan de una protección estricta, pero en cambio, los lobos al norte del río Duero (como es el caso del último ejemplar de lobo en Álava) no goza de esta protección y además sobre ellos pueden caer medidas de gestión. Así pues, existen dos regímenes diferentes de protección cuya demarcación viene determinada por el río Duero.

2.2.1. Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad²⁸

El Estado Español, mediante la Ley 42/2007, ha hecho efectiva la transposición de la Directiva Hábitats y de sus disposiciones al régimen jurídico español.

La Ley 42/2007 tiene por objeto establecer el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad española, como parte del deber de conservar y del objeto de garantizar los derechos de las personas a un medio ambiente adecuado para su bienestar, salud y desarrollo (Art. 45.2 CE).

En virtud del Art. 17 de la Directiva Hábitats, los EEMM deben realizar un informe sexenal sobre el estado de conservación de las especies y los tipos de hábitats de interés comunitario, y de acuerdo con el último informe emitido por el Gobierno Español en el periodo 2007-2012, “la aprobación de la “Ley 42/2007” ha supuesto un avance en la política de conservación de la naturaleza en el territorio español, con una mejor transposición de las Directivas Hábitats”²⁹. Así pues, esta ley ha

²⁸ Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. BOE, de 14 de diciembre, núm. 299

²⁹ Vid. Gobierno de España. (2013). Informe sobre la aplicación de la Directiva Hábitats en España en el periodo 2007 – 2012.

supuesto una ampliación de las normas europeas al implicar un régimen de protección más estricto en lo que respecta a la conservación de los tipos de hábitats o las especies de interés comunitario prioritarios, entre las que se encuentra el lobo ibérico.

Entrando ya en su análisis, por un lado, la Ley 42/2007 recoge toda la regulación referente a la gestión de los espacios que conforman la Red Natura 2000, y las medidas de conservación que se deben adoptar respecto a las ZEC. Para empezar, la denominación de estos espacios le corresponde a las CCAA y a la Administración General del Estado en el ámbito de sus respectivas competencias³⁰, quienes también tienen la competencia para fijar las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas³¹. Seguidamente el art. 54.1. de la Ley añade que, la Administración General del Estado y las CCAA, también son las encargadas de adoptar las medidas necesarias para garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, atendiendo a la preservación de sus hábitats y establecimiento de regímenes específicos de protección para aquellas especies silvestres cuya situación así lo requiera. Asimismo, las administraciones competentes deben adoptar las medidas que sean pertinentes para que la recogida en la naturaleza y la gestión de su explotación de especímenes de fauna y flora silvestres de interés comunitario, que se enumeran en el Anexo VI de la Ley, y entre las que se encuentran las poblaciones españolas de lobo al norte del río Duero, sean compatibles con el mantenimiento de estas en un estado de conservación favorable, con o que le corresponde a la CCAA del País Vasco establecer las medidas de conservación de la sierra Arkamo-Gibijo-Arrastaria, y las medidas de conservación para la protección de la población del lobo que habita en ella, que, en todo caso, deberán estar orientadas al mantenimiento o restablecimiento en un estado de conservación favorable.

³⁰ V. art. 45 de la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. BOE, de 14 de diciembre, núm. 299.

³¹ V. Art. 46 de la Ley 42/2007 de 13 de octubre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. BOE, de 14 de diciembre, núm. 299.

Por otro lado, la Ley 42/2007, crea el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial³² donde desde junio de 2019, todos los lobos situados al sur del Duero están incluidos en el listado³³ y sobre ellos recaen unos mínimos de cobertura legal de ámbito nacional proporcionados por la Directiva Hábitats (que no habla de categorías nacionales de protección). En cambio, los lobos al norte del río carecen de esta mínima cobertura legal dentro del ámbito nacional.

La Ley en el que se establece que, la consideración de especie silvestre en régimen de protección especial recae sobre todas las especies amparadas por tratados y convenios internacionales³⁴ como el de Berna (ratificado por España), por lo que, en caso de no tener dicha consideración estaríamos ante un incumplimiento flagrante de las obligaciones derivadas del Convenio de Berna, y de la subsiguiente Directiva Hábitats 92/43/CEE, en relación a una especie protegida y de interés comunitario como el lobo. (Vilaseca Hoyas, S., *et al.* 2020)

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, es quién tiene la competencia para incluir o excluir tales especies del listado tras una evaluación periódica de la respectiva población y de su estado de conservación³⁵. Entonces, ¿Por qué sobre la población lobuna situada al norte del río Duero no recae este régimen de protección especial si los estudios biológicos confirman la disminución de la población en el territorio y su importante papel ecológico?³⁶.

En el Art. 58 de la Ley, encontramos la regulación relativa al Catálogo Español de Especies Amenazadas³⁷, diferenciadas según su categoría (en peligro de extinción o vulnerables). Esta catalogación también le corresponde al Ministerio de medio ambiente a propuesta de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la

³² Para más información véase 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.

³³ Vid. Orden TEC/596/2019, de 8 de abril, por la que se modifica el anexo del Real Decreto 129/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

³⁴ V. art. 56 de la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. BOE, de 14 de diciembre, núm. 299.

³⁵ *Ibidem*

³⁶ Para un análisis más exhaustivo de la población lobuna en España, véase, SÁNCHEZ, Ángel M. Aproximación al balance de mortalidad no natural del lobo ibérico: Por la convivencia del hombre y el lobo. 2017.

³⁷ Véase Ministerio de Medio Ambiente. Catálogo Nacional de Especies Amenazadas.

Biodiversidad, a iniciativa de las Comunidades autónomas o del propio Ministerio. Sin embargo, el lobo ibérico no se encuentra entre ellas, a pesar de que tal y como establece el último censo disponible de lobo en España, únicamente quedan entre 2.000 y 2.500 ejemplares en todo el territorio español³⁸, y cuya población va disminuyendo con el paso de los años. Aunque el lobo ibérico no se encuentra dentro del Catálogo Español de Especies Amenazadas, el apartado 3 de este mismo artículo, establece la competencia de las CCAA en establecer catálogos de especies amenazadas, pudiendo añadir más categorías además de las establecidas en esta ley, así como pudiendo determinar más prohibiciones y actuaciones que consideren necesarias para la prevención. Esto quiere decir que, el Gobierno del País Vasco tiene la competencia para catalogar al lobo como especie amenazada en el territorio vasco en virtud del art. 58.3. de la Ley 42/2007, a pesar de que a nivel estatal la especie no esté catalogada como tal, y para su conservación puede establecer otras prohibiciones y actuaciones además de las contempladas en la Ley 42/2007. Sin embargo, tal y como se señala en el siguiente capítulo, el Gobierno Vasco, aún habiendo incluido al lobo ibérico en el CVEA, no lo ha catalogado como especie en peligro de extinción.

A pesar de que el lobo ibérico no se encuentra en el CEEA, si se encuentra regulado en los Anexos II, V y VI de esta Ley. Pero ¿Dónde se encuentra catalogado el lobo ibérico al norte del río Duero y que protección goza? El lobo ibérico al norte del río Duero se encuentra en el Anexo VI (*“Especies animales y vegetales de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión”*). Esto significa que, al igual que en la Directiva Hábitats, a nivel estatal el lobo ibérico es de interés comunitario, pero los lobos al norte del río Duero no gozan de una protección estricta y pueden ser objeto de medidas de gestión, sin que deba de entenderse el término “gestión” contemplado en el referido

³⁸ Cuyos resultados se hallan integrados en el censo nacional del lobo, realizado por las comunidades autónomas con la coordinación del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. (Censo 2012-2014 de lobo ibérico (*Canis Lupus, Linnaeus, 1758*) en España).

Anexo como sinónimo de explotación cinegética, ya que hay más formas de gestión más allá que la caza³⁹.

2.2.2. Estrategia para la Conservación y Gestión del Lobo en España⁴⁰

Esta dualidad en el nivel de protección del lobo ibérico en función de su situación geográfica dentro de la Península Ibérica, y la problemática generada por los daños que causan estos depredadores sobre el ganado doméstico, han justificado la elaboración de una Estrategia para su conservación y gestión.

La Estrategia para la Conservación y Gestión del Lobo en España fue aprobada el 16 de diciembre de 2004, por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, y el 29 de enero de 2005, por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente. Este documento fue elaborado por técnicos de las diferentes regiones en las que había presencia de lobos, un comité de expertos del Ministerio de Medio Ambiente, y otros especialistas designados por la Administración.

La finalidad de esta estrategia es establecer las directrices para conservar, gestionar y restaurar las poblaciones lobunas como una parte integral de los ecosistemas españoles, velando por el mantenimiento de sus poblaciones y asegurando la coexistencia con los usos humanos. Sin embargo, esta estrategia carece de implicación legal, es decir, las administraciones competentes pueden adoptar decidir si adoptar estas directrices, o no.

Por último, esta estrategia señala la necesidad de mantener las poblaciones de lobos por su elevado valor científico, ecológico y simbólico, a pesar de su conflictividad elevada, reduciéndola mediante la adopción de mecanismos de prevención ganaderos que permitan esa coexistencia. (Echegaray *et al.* 2006)

³⁹ Vid. la Sentencia del Juzgado de lo Penal nº1 de Ávila, de 4 de junio de 2020, seguida por un delito contra la fauna previsto y penado en el artículo 336 del Código penal, resultando como hechos probados: la participación de dos sujetos en una montería-cacería en la localidad de Tornadizos de Ávila, los cuáles efectuaron varios disparos a un Lobo, dos de ellos se solaparon y solamente uno de ellos produjo la muerte del Lobo, pese a que la especie animal que abatieron era una especie protegida.

⁴⁰ Véase Ministerio de Medio Ambiente. Estrategia para la Conservación y la Gestión del Lobo (Canis Lupus) en España. 2006, ISBN: 84-8014-591-9

2.3. RÉGIMEN JURÍDICO AUTONÓMICO

En virtud del art. 148.9 de la Constitución Española, las CCAA del estado español asumen las competencias en la gestión de la protección del medio ambiente. De esta forma, la CAPV, tiene la competencia en la gestión de los hábitats naturales y de las especies que habitan en ellos dentro de su territorio, y es la encargada de elaborar los planes de gestión tanto, de los espacios como de las especies de fauna y flora.

Además, de acuerdo con el apartado a) del art. 11 del Estatuto de Autonomía Vasco es de competencia de la CAPV, el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado, en la materia de medio ambiente y ecología. Es por ello por lo que, el Gobierno Vasco elaboró el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, con el fin de hacer efectiva la transposición de las leyes europeas y estatales en materia de protección del medio ambiente.

2.3.1 Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco⁴¹

El objeto de esta directiva, de acuerdo con su art. 1, es la protección y conservación de la naturaleza en la CCAA del País Vasco, estableciendo los principios básicos y los instrumentos necesarios para asegurar, entre otras cosas, la preservación de los ecosistemas naturales, y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los hábitats de las especies de fauna y flora que viven en estado silvestre.

El Gobierno Vasco, en virtud de la Ley 42/2007 y de la Directiva Hábitats, ha designado espacios naturales protegidos dentro de la CCAA que constituyen una Red, entre los que se encuentra la sierra alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria (lugar donde habita el último lobo de la provincia), y de acuerdo con el art. 11 de esta misma directiva, le corresponde al Gobierno Vasco el ejercicio de las acciones necesarias para la gestión de estos espacios y de sus especies.

⁴¹ Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. BOE, 29 de mayo de 2014, núm. 130

Conforme al art. 13, los espacios naturales protegidos se pueden clasificar como; parque natural, biotipo protegido, árbol singular o, zona o lugar incluido en la red europea natura 2000 (LIC, ZEC y ZEPA). Este dato es importante, ya que la sierra alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria, se sitúa en el parque natural de Gorbeia y además es declarada como ZEC, y al coincidir, la normativa que la regula y los mecanismos de planificación del espacio, están coordinados y unificados en un único documento⁴².

Por otro lado, en el capítulo tres del título cuatro del Decreto Legislativo, denominado “*De la Fauna y Flora*”, encontramos la regulación de las especies categorizadas como amenazadas por el Gobierno Vasco. A diferencia del Catálogo Español de Especies Amenazadas, el Catálogo Vasco⁴³ clasifica a estas especies en cuatro categorías; en peligro de extinción, vulnerables, raras y de interés especial (gozando las especies de mayor a menor grado de protección en función de su categoría), y como se constata en el siguiente apartado, el lobo ibérico esta categorizado como de “interés especial”, con lo que el grado de protección que recae sobre él es el mínimo.

Es importante señalar que, según establece el art. 49 del DL, para poder determinar en qué categoría se clasifican las especies, deberán tenerse en cuenta varios factores como, la situación de amenaza en que se encuentra la misma en su área de distribución natural. Este dato es importante para tener en cuenta en este estudio ya que, en la CAPV quedan muy pocos ejemplares de lobo ibérico (entre ellos el último ejemplar de lobo en Álava), y debido a los conflictos con el sector ganadero, se encuentra en una situación de amenaza en su área de distribución natural, entonces debemos preguntarnos ¿Por qué al lobo de Álava se le ha otorgado el grado mínimo de protección? ¿No debería categorizarse como “en peligro de extinción”?

En último lugar cabe destacar el art. 50 que señala que, la competencia en la inclusión en el catálogo de una especie le corresponde al departamento de la AGPV competente en materia de ordenación de recursos naturales y conservación de la

⁴² Véase a este respecto, art. 22.6. del DL 1/2014

⁴³ Véase Ministerio de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda. Catálogo Vasco de Especies Amenazadas.

naturaleza y, determina que la categorización de una especie, supondrá la elaboración de un Plan de Gestión, que contendrá las medidas que sean necesarias para eliminar las amenazas existentes sobre dichas especies, promoviendo la recuperación, conservación o manejo adecuado de sus poblaciones. Así pues, ¿Qué estipula el plan de gestión del lobo de la CAPV?

CAPÍTULO III. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN EL CASO DE ESTUDIO

Como ya sabemos, en la Península Ibérica, la Directiva Hábitats considera al lobo ibérico como especie de interés comunitario, pero establece que el lobo ibérico es una especie estrictamente protegida al sur del río Duero, y que el lobo al norte del río Duero no goza de esta misma protección, pero hay otra cuestión que es necesario abarcar. La característica principal que reúnen la mayoría de las CCAA situadas al norte del Duero, es que se caracterizan por considerar al lobo especie cinegética⁴⁴, como es el caso de Galicia, Cantabria, Castilla y León y La Rioja (García Martín, L., *et al.* 2016), pero en el País Vasco no es considerado como tal, debido a que se encuentra catalogado en el CVEA como especie de “especial interés”, y en este sentido este hecho “juega a favor” de nuestro lobo. Sin embargo, a pesar de no ser considerado como especie cinegética, si es objeto de fuertes controles poblacionales por su conflictividad con la ganadería extensiva. (Echegaray *et al.*, 2006)

En Álava (País Vasco), concretamente en la sierra de Arkamo-Gibijo-Arrastaria, solo queda un ejemplar de lobo ibérico. El sector ganadero ha estado presionando para que la Administración de Álava les autorizara la caza de este ejemplar, debido a los ataques a sus ganados.

La Diputación Foral de Álava – quién en virtud del art. 51 del DL 1/2014, tiene la competencia de autorizar en situaciones excepcionales, y por motivos culturales, la captura de ejemplares de las especies catalogadas en el CVEA – declaro el pasado febrero un permiso de 14 días para poder cazarlo, sin embargo, la presión de asociaciones y partidos, unida a las iniciativas de defensa de la especie, que paradójicamente promovía el Gobierno vasco, hizo ceder a la Diputación y se canceló la batida del lobo, al menos, por ahora.

La protección de este ejemplar también reside en los intereses europeos. Europa se muestra tajante en la defensa de la presencia del lobo al tratarse de una especie

⁴⁴ Para más información acerca de las especies clasificadas como cinegéticas en el territorio español, véase Decreto 216/2012, de 16 de octubre, por el que se establece listado de especies cinegéticas de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV de 26 de octubre de 2012).

protegida en virtud de la Directiva hábitats. La UE advierte a España que los lobos están protegidos y que matarlos debe ser el último recurso que tome la Administración Vasca para afrontar los daños que provoca la especie sobre el ganado (Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico, 2019). Poner en peligro el estado de conservación de la especie, al ser una especie protegida y amparada por la UE, es ilegal e injustificable. La Diputación de Álava era conocedora de esta información, y aun así autorizó la batida del último ejemplar de lobo, quedando probado una vez más que la aplicación de la legislación ambiental existente es el mayor problema ambiental que se enfrenta actualmente Europa⁴⁵.

El 11 de febrero de 2019, se emitió una carta firmada por los Comisionarios de Medio Ambiente y Agricultura, carta que fue dirigida a todos los ministros de Agricultura y Medio Ambiente de la UE. En esta carta los Comisarios Europeos recriminan la conducta de algunos estados, como España, que han apostado por la vía fácil de control poblacional de lobos (como la caza de este), utilizando como pretexto la conflictividad de la especie con sectores privados (en este caso, el sector ganadero) cuya práctica se ve subvencionada con dinero público para que se lleve a cabo respetando el medio ambiente, en vez de apostar por la prevención de daños con instrumentos de gestión⁴⁶.

Aparentemente, el Gobierno Vasco no permite la presencia de grupos reproductores en su territorio, así que, de manera absolutamente arbitraria y acientífica, se realizan controles de población e incluso de erradicación de la especie debido a la conflictividad con la ganadería (Sánchez, A. M., *et al.* 2017). Sería necesario que una autonomía con gran respeto por la biodiversidad en general implementase las medidas adecuadas para permitir la reproducción del lobo dentro de su territorio y la existencia de poblaciones estables en su territorio (Sánchez, A. M., *et al.* 2017). A nivel local, se deben experimentar nuevos métodos de gestión de la especie y de

⁴⁵ KRAMER, L. (2009). *The environmental complaint in EU law*, Koninklijke Brill KV, Leiden, 13-35.

⁴⁶ ASCEL, 29 de marzo de 2019. *La UE advierte a España que los lobos están protegidos y que matarlos debe ser el último recurso para afrontar problemas como las incidencias sobre el ganado.*

la ganadería extensiva, y abandonar un modelo que se ha comprobado totalmente ineficaz. (Sánchez, A. M., *et al.* 2017)

Así pues, respecto a nuestro caso de estudio, la Comisión Europea se posiciona a favor de buscar medidas de gestión para posibilitar la coexistencia del lobo con el sector ganadero en el territorio, mediante la toma de medidas como, la agrupación y protección de los rebaños durante la noche, la utilización de mastines bien entrenados, el establecimiento de vallados eléctricos, entre otras medidas que además pueden ser subvencionadas por la UE (Cobo, S., *et al.* 2020). Además, cabe señalar que Bruselas anunció su voluntad de subvencionar las indemnizaciones públicas por daños al ganado ocasionados por los ataques del lobo, indemnizaciones que por ahora le corresponde pagarlas a la Diputación Foral de Álava⁴⁷.

Dada esta situación, y teniendo en cuenta toda la normativa relativa a la conservación de los espacios naturales y las especies de fauna y flora silvestre que habitan en ellas, expuesta en el apartado anterior, a continuación, vamos a proceder al análisis de la aplicación de esta normativa en el caso de estudio.

3.1. NORMATIVA APLICABLE A LA SIERRA ALAVESA DE ARKAMO-GIBIJO-ARRASTARIA

Conforme a lo establecido en el art. 4 de la Directiva Hábitats y los arts. 44 y 45 de la Ley 42/2007, las CCAA, previo procedimiento de información pública, tienen la competencia para declarar todos los espacios LIC como ZEC y deberán fijar las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas. Estas medidas de conservación supondrán planes de gestión del espacio natural y de las especies que habitan en él. Así pues, el Gobierno del País Vasco, mediante el Decreto 230/2015⁴⁸, de 15 de diciembre, designó ZEC el conjunto de sierras Arkamo-Gibijo-Arrastaria. Con esta declaración, la sierra pasó a formar parte de la

⁴⁷ COBO, S. (5 de febrero de 2020). Euskadi, la primera comunidad autónoma en declarar al Lobo especie amenazada. *Cadena Ser*.

⁴⁸ Decreto 230/2015, de 15 de diciembre, por el que se designa Zona Especial de Conservación Arkamo-Gibijo-Arrastaria y se aprueban sus medidas de conservación y las de la Zona de Especial Protección para las Aves Sierra Salvada, BOE, 22 de enero de 2016, núm. 14

Red natura 2000 y del proyecto europeo de conservación de la biodiversidad en la UE.

Por otro lado, la ley 42/2007 contempla la redacción y aprobación de instrumentos de gestión para estos espacios protegidos de la Red Natura 2000, espacios en los cuales, el lobo como especie de interés comunitario cobra especial protagonismo. Los espacios naturales que albergan poblaciones de lobo, situados en sectores más occidentales del País Vasco, abarcan el 31% del total de la superficie propuesta por las Administraciones Vascas como Red Natura 2000⁴⁹.

Los principales valores naturales de este espacio se relacionan con la amplia superficie cubierta por bosques autóctonos en las laderas, así como con la singularidad de los elementos de interés paisajístico, además de la gran variedad de flora y fauna que forman parte de este espacio natural.

La protección de este lugar, de conformidad con la Directiva Hábitats, debe garantizar la supervivencia a largo plazo de los hábitats y especies que habitan en él, como el lobo ibérico, y adoptar las medidas que sean oportunas para mantener este lugar en un estado de conservación favorable, adoptándose planes de gestión específicos, tanto para el hábitat como para sus especies.

Así pues, en el proceso de declaración de la ZEC y de aprobación de la normativa de dichos espacios naturales, la Diputación Foral de Álava mediante la Orden Foral 211/2016⁵⁰, de 30 de agosto del Diputado de Medio Ambiente y Urbanismo, aprobó inicialmente el documento de “Directrices y Medidas de Gestión” del espacio, pero no fue hasta la publicación del Acuerdo 58/2017⁵¹ del Consejo de Diputados de 7 de febrero, que se aprobó el documento definitivo de “Directrices y Medidas” de la ZEC Árkamo-Gibijo-Arrastaria.

⁴⁹ ECHEGARAY, J., MARTINEZ DE LECEA, F., COVELA, I., HERNANDO, A., DE LA TORRE, J.A., ILLANA, A. Y PANIAGUA, D. (2009). *Seguimiento de las poblaciones de lobos (Canis lupus L., 1758) en la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2008 mediante el uso de técnicas genéticas no invasivas*. Vitoria-Gasteiz. Informe inédito. 75 pp.

⁵⁰ Orden Foral 211/2016, de 30 de agosto, por la que se aprueba inicialmente y somete al trámite de audiencia e información pública las Directrices y Medidas de Gestión de la Zona Especial de Conservación ZEC ES2110004 - Árkamo-Gibijo-Arrastaria y de la Zona de Especial Protección para las Aves ES0000244 Sierra Salvada, BOTHA, de 17 de octubre de 2016, núm. 115

⁵¹ Acuerdo 58/2017, del Consejo de Diputados de 7 de febrero, que contesta a las alegaciones presentadas y aprueba el documento definitivo de “Directrices y Medidas” de la Zona Especial de

Con lo que, la conservación y gestión de la Sierra alavesa de Gibijo debe ser de vital importancia para el Gobierno Vasco, debido a que se trata de un espacio que forma parte de la Red Natura 2000, que su entorno incluye un parque natural (Gorbeia) – espacio protegido de acuerdo con el art. 13 del DL 1/2014 – y que constituye una de las zonas de sumidero ecológico de lobos en todo el País Vasco, hecho que debería de tenerse muy en cuenta a la hora de categorizar al lobo, no como de “especial interés” sino como “en peligro de extinción”.

Además, teniendo en cuenta que “en el periodo 1987-2005 aproximadamente el 60-65% de los lobos matados en la comunidad de Álava fueron en esta sierra, y que nada ha cambiado, ni siquiera las prácticas de manejo de ganadero”⁵², la Administración General del País Vasco competente en materia de ordenación de recursos naturales y conservación de la naturaleza y fauna y flora, debería elaborar Planes de Reintroducción para la población del lobo, ya que ha sido una especie históricamente perseguida y cazada, y es susceptible de ocupar nuevamente los hábitats naturales vascos, adoptando en todo caso las medidas necesarias para que tal reintroducción sea compatible con las condiciones, económicas, sociales, culturales y ecológicas del País Vasco⁵³.

3.2. NORMATIVA APLICABLE AL ÚLTIMO LOBO DE ÁLAVA

A nivel europeo, el lobo es una especie protegida en virtud de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats, y es considerado especie de interés comunitario, y por ello, sobre el deben recaer medidas de gestión para su conservación favorable.

A nivel nacional, solo los lobos situados al sur del río Duero están incluidos en la Lista de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial, de manera que, el resto de los lobos carecen de esta cobertura legal, algo que deberían presumir de oficio todos los lobos españoles por la propia legislación nacional (Art. 56 de la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) que establece que, esta consideración debe ser otorgada a todas las especies amparadas por tratados y

⁵² Grupo Lobo Euskadi, comunicación personal, 24 de abril de 2020.

⁵³ Véase a este respecto art. 53 del Decreto Legislativo 1/2014.

convenios internacionales, como el de Berna (relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y el Medio Natural de Europa), ratificado por España en 1986. Así pues, aunque España excluyó al lobo al norte del río Duero de las especies estrictamente protegidas, el convenio compromete a las autoridades españolas a mantener sus poblaciones fuera de peligro y a regular su caza. Sin embargo, las percepciones negativas del lobo dificultan el hallar un compromiso entre los intereses humanos y la conservación de la especie⁵⁴. A pesar de que el lobo es una especie fundamental e insustituible en la cadena trófica de nuestros ecosistemas, también es predador del ganado doméstico, por lo que su coexistencia y conservación siempre vino, viene y vendrá ligada a problemas socioeconómicos indudables⁵⁵.

A pesar de que el lobo ibérico no se encuentra integrado en el CEEA, el Gobierno Vasco (en virtud del art. 58 de la Ley 42/2007), delante de la polémica relativa a la caza del último ejemplar de lobo, y tras una petición realizada por el Grupo Lobo Euskadi y otras organizaciones ecologistas, mediante la Orden de 2 de marzo de 2020⁵⁶, modificó el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y marina, e incluyó el lobo en la categoría de “interés especial” (la categoría que otorga menor protección), siendo así la primera comunidad autónoma que incluye al lobo en el Catálogo de Especies Amenazadas. Sin embargo, dadas las circunstancias, a mi parecer, el lobo debería ser categorizado como “en peligro de extinción” ya que en la provincia actualmente no existen manadas de lobos, únicamente se contemplan de manera periódica algunos lobos solitarios, y las condiciones de su repoblación de manera natural son nefastas, siendo así necesario incrementar su grado de protección. Aun así, este grado de protección implica la elaboración de planes de gestión, seguimiento y vigilancia⁵⁷ en el que deben participar la Diputación Foral de Álava y los sindicatos ganaderos.

⁵⁴ VICENTE GONZÁLEZ EGUREN. (2015). *La ganadería y el Lobo en España*. Universidad de León. León.

⁵⁵ IGLESIAS IZQUIERDO, A., ESPAÑA BÁEZ, A.J., ESPAÑA BÁEZ, J. (2017): *Lobos Ibéricos*, 1ª edición, Nayade Nature, Valladolid, pp-532.

⁵⁶ Orden de 2 de marzo de 2020, por la que se modifica el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina, y se incluye al Lobo (*Canis lupus*) en la categoría de especie de “interés especial”, BOPV, de 13 de marzo, núm. 1539.

⁵⁷ Véase a este respecto, Echegaray, J., Martínez de Lecea, F., Covela, I., Hernando, A., De la Torre, J. A., Illana, A. Y Paniagua, D. *Seguimiento de las poblaciones de lobos (Canis Lupus L., 1758) en*

El plan de conservación y gestión de la especie en el País Vasco debería abarcar cuestiones como la ecología de la especie, su área de distribución, la abundancia y evolución de la especie, la idoneidad del hábitat para sustentar de forma natural las poblaciones de lobos, la conflictividad y los daños ganaderos y la percepción social hacia este depredador en el área de estudio⁵⁸. Además, también debería adoptar medidas que permiten la coexistencia del lobo y la ganadería. De este modo, se deben abordar medidas de gestión del lobo que sean compatibles con los objetivos de conservación de la especie y estén encaminados a minimizar el conflicto con los intereses ganaderos y, a mejorar la imagen del lobo ante la población local (García E.J. *et al.* 2014). Por lo tanto, la adopción de dichas medidas se han de fundamentar en la combinación de aspectos biológicos, sociales y económicos. Así pues, la gestión del conflicto del lobo con la ganadería se basa en tres tipos de medidas: métodos de prevención, compensación de daños, y la extracción de ejemplares de lobo, comúnmente denominado control poblacional⁵⁹.

En 2010, en la provincia de Álava se aprobó un Plan de Gestión del Lobo para afrontar el conflicto con la ganadería extensiva en Álava mediante el Decreto Foral 33/2010, de 29 de junio⁶⁰.

Este Plan de gestión contempla medidas de prevención que deben adoptar los ganaderos para evitar el ataque a sus ganaderías, fomentadas por la Diputación Foral de Álava, entre ellas: perros de guarda para ganado, vallados protectores o dispositivos ahuyentadores⁶¹. Además, el art. 16 establece que, la diputación Foral de Álava en el marco de sus competencias deberá indemnizar los daños que el lobo ocasione a la ganadería. Tales indemnizaciones podrán estar condicionadas al manejo adecuado del ganado, y podrán contemplar mecanismos que primen de manera preferente, aquellas explotaciones que apliquen medidas de prevención y

la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2008 mediante el uso de técnicas genéticas no invasivas. Vitoria-Gasteiz. Informe inédito. 2009. 75 pp.

⁵⁸ Vid. Aspectos sociales y medidas de gestión y conservación del Lobo en el Parque Nacional de los Picos de Europa. 2014.

⁵⁹ E. J. GARCÍA, L. LLANEZA, J. VICENTE LÓPEZ-BAO. (2014). *Seguimiento de las poblaciones de lobos en el parque nacional de Europa, 2013.* 85 pp.

⁶⁰ Decreto Foral 33/2010, del Consejo de Diputados de 29 de junio, que aprueba el Plan de Gestión del Lobo (*Canis lupus*) para afrontar el conflicto con la ganadería extensiva en el Territorio Histórico de Álava, BOTHA, 16 de junio de 2010, núm. 8530

⁶¹ Vid. Art. 15 del Decreto Foral 33/2010, de 29 de junio

las que desarrollen su actividad ganadera en espacios integrados en la Red Natura 2000. Este mismo artículo contempla la posibilidad de realizar pagos por servicios ambientales para aquellas explotaciones ganaderas que contribuyen a la conservación de los hábitats y de las especies de fauna silvestre. De esta forma, el sector ganadero cuenta con un gran apoyo para cambiar las medidas de explotación ganadera a métodos más ecologistas y respetuosos con el medio ambiente y la fauna silvestre. Este incentivo es una clara muestra de que, el problema real no reside en el depredador en sí, si no, en la incapacidad de los granjeros en innovar en el sector.

Por otro lado, este mismo Decreto también contempla en su art. 11.2. que los ganaderos alaveses, cuando se vean afectados por ataques al rebaño por los lobos, podrán solicitar medidas de control sobre el lobo, entre ellas, batidas. Sin embargo, según mi interpretación y según ha establecido la Comisión Europea, para que los ganaderos puedan solicitar esta medida, antes tienen que, a ver probado de realizar las medidas de prevención establecidas en el Decreto, y muchos de los ganaderos al considerarse tradicionales no quieren optar por estas medidas. Así que, siguiendo lo que establece la ley, técnicamente no podría autorizarse la caza del lobo sin antes a ver adoptado las medidas de prevención necesarias.

Estas disposiciones son de interés para el caso de estudio, ya que confirman que, para que la Administración de Álava pudiera autorizar la caza del último ejemplar de lobo ibérico de la provincia, previamente se debe demostrar que no existe otra medida de control posible, que a pesar de a ver tomado todas las medidas de prevención se sigue con el mismo problema, y que la caza del lobo no perjudica el mantenimiento en un estado de conservación favorable de las poblaciones de lobo en su área de distribución natural. Pero la realidad no es esta; los ganaderos no han adoptado todas las medidas de prevención necesarias para evitar el ataque de los lobos, por lo tanto, la caza del lobo no es la única solución existente por ahora, y además su caza supondría un ataque a la conservación favorable de la población del lobo, al ser el único lobo en toda la provincia de Álava.

Por otro lado, basándome en la jurisprudencia del TJUE, los controles de lobos que realizan las CCAA al norte del río Duero no se ajustan al cumplimiento de la

Directiva Hábitat. La sentencia del TJUE del 10 de octubre de 2019⁶², resuelve una cuestión prejudicial, planteada por el tribunal finlandés, en relación con la interpretación del art. 16.1 de la Directiva Hábitats, que permite a los EEMM la captura de las especies protegidas por la Directiva, cuando no exista otra solución satisfactoria, sin que ello, perjudique el mantenimiento de la especie en un estado de conservación favorable. El Tribunal finlandés preguntó al TJUE la posibilidad de conceder a cazadores individuales permisos de caza para la gestión de la población del lobo, de conformidad con el art. 16.1. Finlandia consideraba la caza del lobo como una herramienta necesaria para gestionar la especie estrictamente protegida, para así reducir la incidencia del lobo sobre intereses particulares (ganadería de renos) y como una necesidad para la conservación de la especie, basada en que matar a los lobos con autorización reduciría su caza furtiva. El TJUE, sin embargo, fallo a favor de la protección del lobo, y determinó la necesidad de acreditar y justificar un estado de conservación favorable del lobo, pudiéndose en este caso autorizar medidas de control selectivas sin deteriorar el estado de conservación de la especie. En las CCAA situadas al norte del Duero no se han agotado las medidas de prevención y nunca se ha justificado que las batidas de los lobos no deteriorarían su estado de conservación (actualmente desfavorable). Así pues, si extrapolamos esta sentencia al caso de estudio, la Administración Vasca queda desacreditada para tomar como medida de control la batida del lobo, al no cumplirse ninguna de las exigencias anteriormente señaladas del TJUE.

A nivel estatal también se han dictado sentencias a favor de la protección del lobo y en contra de la gestión de las poblaciones de lobo en algunas de las CCAA del estado español. Un ejemplo sería la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León⁶³, que anuló el plan de aprovechamiento cinegético del lobo 2016-2019, por no ajustarse al ordenamiento jurídico y por falta de información suficiente, objetiva, científica y

⁶² Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 10 de octubre de 2019, Finlandia, C-674/17, EU:C:2019:851

⁶³ Véase. STSJ 1458/2019, de 12 de diciembre de 2019, de Castilla y León, por el que se declara nula la Resolución de fecha 29 de julio de 2016, de la Dirección General del Medio Natural, por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comerciales de lobo en los terrenos cinegéticos situados al norte del Río Duero en Castilla y León para las temporadas 2016/2017, 2017/2018 y 2018/2019 (BOCyL de 8 de agosto de 2016).

actual. El Tribunal señaló que era incuestionable el daño al medio ambiente causado mediante este plan de aprovechamiento, y por ello, el TSJCyL no sólo anuló la norma, sino que además determinó el pago de una compensación por la muerte de los 173 lobos que se abatieron en el trienio 2016-2019, por tratarse de una muerte injustificada y de una especie protegida que no puede tener la consideración de cinegética, con el objetivo de destinar la cantidad a la elaboración de un programa de recuperación del Lobo ibérico, su conservación y la divulgación de la importancia de la especie.

Esta Sentencia, es un hito en el ajuste de las normas superiores que amparan la protección ambiental. Es una clara muestra de la necesidad de mejorar la implementación de la normativa de protección ambiental europea a nivel autonómico. Además, la Sentencia remarca el hecho de que, para que se pueda proceder a la batida del lobo, son necesarios documentos científicos y técnicos que lo justifiquen, y tanto en este caso en particular, como en la mayoría de los casos, estos documentos son inexistentes, tratándose así de batidas ilegales.

CAPÍTULO IV. LA LUCHA DE LAS ASOCIACIONES ANIMALISTAS Y ECOLOGÍSTAS POR LA PROTECCIÓN DEL LOBO IBÉRICO EN EL PAÍS VASCO

Conforme las evidencias recogidas por dos de las Organizaciones que promueven la protección y conservación del lobo ibérico, y que han tenido un papel importante en la protección del último ejemplar de lobo en la sierra alavesa de Arkamo-Gibijo-Arrastaria, el caso objeto de estudio queda sujeto a una visión más global.

Grupo Lobo Euskadi y ASCEL (Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico), son dos Organizaciones No Gubernamental sin ánimo de lucro que tienen por objetivo principal, promover la conservación a largo plazo de la población de lobos y de la biodiversidad en la Península Ibérica, y a la vez, la conservación integral de los ecosistemas para garantizar nuestra supervivencia como especie. Estas organizaciones, junto con muchas otras, lucharon por la inclusión del lobo ibérico en el Catálogo de Especies Amenazadas de Euskadi, dada la precariedad de los pocos ejemplares que ocupan el territorio de CAPV, donde el Gobierno Vasco tiene sus competencias.

Grupo Lobo Euskadi, con el respaldo de 34 ONG, presentó en 2012 – ejerciendo su derecho contemplado en el art. 56.1., que les permite solicitar modificaciones del mismo – una solicitud de inicio del procedimiento de la inclusión del lobo (*Canis Lupus*) en el Catálogo de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestre y Marina del País Vasco⁶⁴, ante la fiscalía de Álava, junto con un informe de justificación técnico-legal sobre la situación de la población del lobo en el País Vasco, donde queda en constancia la extinción de grupos reproductores de la especie en los últimos años, tanto en Álava como en Bizkaia. Sin embargo, no obtuvieron respuesta por parte del Gobierno Vaso, y en el 2015 volvieron a tramitar

⁶⁴ Véase a este respecto, Consejería de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco. Solicitud del inicio del procedimiento de la inclusión del lobo (*Canis lupus*) en el Catálogo de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestre y Marina del País Vasco. 2012.

nuevamente la petición, solicitando esta vez la inclusión del lobo en el CVEA en la categoría de “en peligro de extinción”, pero el Gobierno seguía sin contestar. Ante el silencio administrativo, en 2016, el Grupo Lobo Euskadi se dirigió al *Ararteko* (Defensor del pueblo), el cual, tramitó la apertura de un expediente de queja debido a que no se había respondido a la solicitud. No fue hasta 2017 que el *Ararteko* resolvió la queja y emitió un informe en el que recomendaba al Gobierno Vasco lo siguiente⁶⁵: que resolviera con la mayor brevedad posible la solicitud de inclusión del lobo ibérico en el CVEA, y que para tomar una decisión el Gobierno debía tener en cuenta el régimen de protección del lobo recogido en el Convenio de Berna y en la Directiva Hábitats.

En el año 2018, Grupo Lobo Euskadi interpuso un recurso contencioso-administrativo ante el TSJPV, en relación a la desestimación por silencio administrativo de la catalogación del lobo y solicitaron que el propio tribunal fuera quien sentenciase que el lobo fuera incluido en el CVEA en la categoría de “en peligro de extinción”. Así mismo, solicitaron que se prohibieran todo tipo de batidas o medidas de control poblacional. Ese mismo año, en septiembre, el Gobierno Vasco, Departamento de Medio Ambiente Planificación Territorial y Vivienda, inicio el proceso de catalogación.

En abril de 2019 el TSJPV, en mandato judicial, inadmitió las acusaciones administrativas del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, ya que dichas acciones estaban sobrevenidas y eran extemporáneas al proceso judicial.

En el mes de octubre de 2019, los ganaderos de la zona de Gibijo, Urkabuztaiz y Kuartango presentaron una solicitud con el fin de dar muerte a los lobos que les estaban causando daños al ganado, entre ellos nuestro lobo, y la Diputación Foral de Álava tramitó la solicitud con número de expediente 2019/006 (Servicio de Patrimonio Natural). Ante este hecho, Grupo Lobo Euskadi recogió más de 110.000 firmas, solicitando a la Diputación Foral de Álava que no autorizasen dar muerte a los lobos. Así mismo, se posicionaron como parte interesada del expediente y

⁶⁵ V. Resolución 2017R-1069-16 del Ararteko, de 14 de noviembre de 2017, sobre la solicitud de inclusión del lobo (*canis lupus*) en el catálogo vasco de especies amenazadas.

presentaron las alegaciones oportunas, que aún sin haber sido contestadas de manera oficial, resolvieron autorizar la medida de control mediante esperas; oficialmente sin los resultados esperados. También acudieron a los medios de comunicación e incluso realizaron una concentración junto con otras organizaciones, solicitando la paralización de la autorización. Transcurridos unos días, el lobo entró en el CVEA, sin embargo, no en la categoría de “en peligro de extinción” que es la que le corresponde según los estudios, sino en la categoría de “especial interés”.

Grupo Lobo Euskadi califica de hecho histórico la incorporación de la especie en el CVEA porque estaba en “un limbo”, pero, al mismo tiempo, considera una “broma de mal gusto” la escasa protección que se le ha otorgado. “Con tan pocos ejemplares cualquier otra especie se habría incluido en la categoría de en peligro de extinción o como mínimo no vulnerable” (Grupo Lobo Euskadi *et al.* 2020). Igualmente, es lamentable que sean las propias ONG conservacionistas formadas por voluntarios las que soliciten la protección de los lobos, mientras empleados públicos de la administración y cargos políticos del Gobierno desatienden sus funciones, y sus obligaciones marcadas por la normativa vigente. (ASCEL *et al.* 2018)

Luego, la catalogación del lobo como especie de especial interés y no como especie en peligro de extinción, evidencia los intereses del Gobierno en los asuntos económicos y sociales referentes al sector ganadero, por encima de los intereses medio ambientales en referencia a la conservación del lobo ibérico. Con esta catalogación, el Gobierno otorga al lobo el nivel mínimo de protección y cumple con el deber internacional de velar por la conservación de la especie, pero, sin embargo, el Gobierno puede tomar medidas de control poblacional sobre el lobo cuando se crea conveniente, prevaleciendo así los beneficios económicos frente al daño ambiental causado con la batida de estos animales salvajes.

Por lo tanto, desde esta perspectiva, esta catalogación refleja la necesidad de mejorar la normativa relativa a la conservación a largo plazo de la especie, para cumplir con los intereses internacionales que recaen sobre el lobo como especie de interés común por su papel regulador en los ecosistemas.

CONCLUSIONES

Una vez analizado el marco normativo relativo a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre, tanto a nivel europeo como a nivel estatal, autonómico y local, y su aplicación en el caso objeto de investigación, he podido constatar lo siguiente.

En primer lugar, la protección que recae sobre el último ejemplar de lobo ibérico en la provincia de Álava no termina de ajustarse a lo que disponen las normativas reguladoras en la materia. Si es cierto que la CAPV ha sido la primera CCAA del estado español en incluir al lobo ibérico en el Catálogo de Especies Amenazadas, y ha elaborado un plan de gestión para, supuestamente, mantener la especie en un estado de conservación favorable a largo plazo (tal y como se dispone en la Directiva Hábitats y en la Ley 42/2007), la realidad es distinta. En el plan de gestión para la conservación del lobo ibérico en la provincia de Álava, a grandes rasgos, se especifica básicamente cupos de caza renovados anualmente con la presunción de que la eliminación de las poblaciones de lobo se hace con carácter técnico-científico. Sin embargo, estas pretensiones no están documentadas y contradicen los conocimientos científicos disponibles sobre cómo afectan las muertes indiscriminadas de estos individuos y la persecución a las especies de grandes carnívoros.

Hay que tener en cuenta que la persecución humana sobre estos grandes carnívoros puede afectarles no sólo a ellos, sino también a su papel regulador en los ecosistemas. Estos depredadores son un punto clave para la conservación de los ecosistemas, y por ello, es imprescindible asegurar la compatibilidad en la conservación de aspectos sociales y medidas de gestión del lobo. Por ello, para la elaboración de un modelo de gestión razonable, actual y, ajustado a la legislación europea, hay que tener en cuenta estas consideraciones si lo que se pretende realmente es asegurar la conservación de la especie a largo plazo.

Además, a pesar de que el lobo ha sido incluido en el CVEA, se ha catalogado como especie de “interés especial” en vez de especie “en peligro de extinción”, y de alguna forma esta decisión tomada por el Gobierno Vasco no cumple con lo

establecido en la normativa. Tal y como establecen las disposiciones de la Ley 42/2007, para poder catalogar a una especie dentro de una categoría u otra, hay que hacer previamente una evaluación de la respectiva población y de su estado de conservación, y tras esta evaluación es cuando se podrá determinar en base científica, a que categoría debe pertenecer la especie. Sin embargo, a pesar de que los informes de seguimiento de la población del lobo en la CCAA determinan la práctica extinción del animal y su no posible repoblación natural, parece ser que el Gobierno Vasco ha hecho caso omiso y no lo ha catalogado como especie de “en peligro de extinción”, a pesar de que los estudios biológicos apuntan lo contrario. El motivo tras esta decisión sigue siendo el mismo, el interés social y económico del Gobierno Vasco frente al interés medio ambiental, y la conflictividad entre el sector ganadero y la especie.

En segundo lugar, he podido constatar la necesidad de mejorar la normativa relativa a la protección de los lobos, tanto a nivel europeo como a nivel estatal y autonómico. Tanto la Directiva Hábitats como la Ley 42/2007, conceden una protección distinta a la especie en función de su situación respecto al río Duero. Este hecho no tiene ningún fundamento y apoyo científico, y, además se contradice con lo que se establece en el artículo 56 de la Ley 42/2007, que estipula que todas aquellas poblaciones protegidas normativamente a nivel europeo, deberán gozar de la misma protección a nivel estatal, y el lobo ibérico es protegido por el Convenio de Berna sin ningún tipo de distinción en función de su situación geográfica en el territorio, con lo que su distinta protección en el estado español en función de su situación respecto al río Duero, supone una vulneración al Convenio. Así pues, es necesario una modificación de las leyes que distinguen al lobo en función de si se encuentran al sur o al norte del río Duero, y dotar a la especie del mismo nivel de protección, o por lo contrario, estaremos hablando de una discriminación de la especie injustificada.

Además, respecto al caso objeto de estudio, la Diputación Foral de Álava tomó la decisión de autorizar la caza del lobo en un periodo de 14 días, a pesar de no haber implementado previamente todas las demás medidas de gestión del lobo contempladas en el Decreto Foral 33/2010, convirtiéndose así la batida del lobo en una medida abusiva y contraria a lo estipulado en las normas y decisiones europeas,

y que hablan sobre la necesidad de tomar medidas de gestión del lobo compatibles con el objetivo de conservación de la especie y encaminadas a minimizar el conflicto con los intereses ganaderos.

En definitiva, es necesario mejorar la implementación de la legislación a nivel local, y a su vez, es imprescindible mejorar la normativa relativa a la protección de la especie, debido a su papel fundamental en el ecosistema y en el medio ambiente. Parece mentira que, a estas alturas, al lobo se le conceda una protección distinta en función de si se encuentra en el sur o en el norte de un Río.

En la actualidad, la pérdida de biodiversidad alrededor del mundo es evidente, y por ello, cada vez es más necesaria la protección y la conservación de especies “altamente interactivas”, como el lobo, en virtud de su papel ecológico y su papel fundamental en la cadena trófica. Los lobos regulan la cantidad de especies herbívoras en los bosques. El exceso de una especie herbívora supone la afectación directa de otras especies del bosque, ya que, como más herbívoros haya, habrá menos cantidad de alimento disponible, y muchas de las especies se verán obligadas a abandonar el lugar, y otras simplemente acabarán muriendo de hambre. Además, como más herbívoros haya en el territorio, menos vegetación habrá, con lo que el espacio natural se verá más pobre.

Debido a los beneficios ecológicos que suponen las poblaciones de lobo, en algunos países de Europa ya se está contemplado la reintroducción del lobo como herramienta de restauración de ecosistemas, y en Norteamérica ya se valora positivamente su efecto. Un ejemplo de esto sería el Parque Nacional de Yellowstone dónde debido al exceso de ciervos al no haber depredadores, el ecosistema se degradó. Por ello, se hizo un plan de reintroducción del lobo en el valle e inmediatamente el bosque e incluso los ríos empezaron a cambiar. Su reintroducción supuso volver al equilibrio ecológico y los resultados fueron espectaculares.

Para concluir, la península ibérica destaca por su variada biodiversidad y por sus diferentes ecosistemas (alta montaña, bosque atlántico, bosque mediterráneo, desierto, estepa y laurisilva). En interés de conservar esta biodiversidad, es necesario prestar especial atención a la recuperación del lobo en las respectivas

comunidades donde ha sido exterminado y donde existen hábitats viables para su expansión. El lobo forma parte de la biodiversidad, y aporta grandes beneficios ecológicos, sin embargo, debido al conflicto de intereses entre el sector ganadero y la conservación de la especie, las administraciones vascas consideran que la persecución y caza de la especie es la única solución para devenir el conflicto, aunque según mi parecer, esta solución no viene precedida por una argumentación y justificación consistente.

REFERENCIAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARIJA, Carmen M. Biología y Conservación del Lobo Ibérico: crónica de un conflicto. REDVET. Revista electrónica de Veterinaria. 2010, Vol.11 N° 06, 1-18. ISSN: 1695- 7504.

ASCEL, 29 de marzo de 2019. La UE advierte a España que los lobos están protegidos y que matarlos debe ser el último recurso para afrontar problemas como las incidencias sobre el ganado. Lugar de publicación: <https://loboiberico.com/2019/03/29/la-ue-advierte-a-espana-que-matar-lobos-debe-ser-el-ultimo-recurso-para-afrontar-incidencias-ganado/>

ASCEL, 24 de marzo de 2018. El defensor del Pueblo Vasco recomienda al Gobierno Vasco incluir al Lobo en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas. Lugar de publicación: <https://loboiberico.com/2018/03/24/el-defensor-del-pueblo-vasco-recomienda-al-gobierno-vasco-incluir-al-lobo-en-el-catalogo-vasco-de-especies-amenazadas/>

BLANCO GUTIÉRREZ, J. C., CUESTA, L. Y REIG, S. (1990). *El lobo (Canis Lupus) en España. Situación, problemática y apuntes sobre su ecología*. ICONA, Colección Técnica. Madrid. Pp. 69-94.

COBO, S. (5 de febrero de 2020). Euskadi, la primera comunidad autónoma en declarar al Lobo especie amenazada. *Cadena Ser*. Lugar de publicación: https://cadenaser.com/emisora/2020/02/05/ser_vitoria/1580929056_404672.html

COMISIÓN EUROPEA. (2000). *Gestión de Espacios Natura 2000, Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE* (ISBN 92-828-8820-7).

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA TERRITORIAL DEL GOBIERNO VASCO. Solicitud del inicio del procedimiento de la inclusión del lobo (*Canis lupus*) en el Catálogo de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestre y Marina del País Vasco. 2012.

ECHEGARAY, J., ILLANA, A., MARTÍNEZ DE LECEA, F., BAYONA, J., ÁNGEL DE LA TORRE, J., Y VILÀ, C. (2006). Análisis de la problemática del Lobo (*canis lupus*) en Euskadi. *Ikerketak Naturgintza*.

ECHEGARAY, J., MARTÍNEZ DE LECEA, F., COVELA, I., HERNANDO, A., DE LA TORRE, J.A., ILLANA, A. Y PANIAGUA, D. (2009). Seguimiento de las poblaciones de lobos (*Canis lupus* L., 1758) en la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2008 mediante el uso de técnicas genéticas no invasivas. Vitoria-Gasteiz. Informe inédito. 75 pp.

E. J. GARCÍA, L. LLANEZA, J. VICENTE LÓPEZ-BAO. (2014). *Seguimiento de las poblaciones de lobos en el parque nacional de Europa, 2013*. Pp – 85.

GARCÍA MARTÍN, L. (2015). *Régimen Jurídico para la protección del Lobo ibérico y su impacto en el Parque Nacional de Picos de Europa* (Trabajo fin de grado). Universidad de León. León. Pp – 100.

GOBIERNO DE ESPAÑA. (2013). Informe sobre la aplicación de la Directiva Hábitats en España en el periodo 2007 – 2012.

IGLESIAS IZQUIERDO, A., ESPAÑA BÁEZ, A.J., ESPAÑA BÁEZ, J. (2017): *Lobos Ibéricos*, 1ª edición, Nayade Nature, Valladolid, pp-532.

KRAMER, L. (2009). *The environmental complaint in EU law*, Koninklijke Brill KV, Leiden, 13-35.

M.S. GALLEGO BERNAD. (2014). “*La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*”. Pp-440.

M. SÁENZ DE BURUAGA, M. A. CAMPOS, E. ARBERAS Y A. ONRUBIA, “*Últimos datos sobre el Lobo (Canis lupus) en el País Vasco y Navarra*”, Boletín informativo de la Sociedad Española para la conservación y estudio de los mamíferos, ISSN 1137 – 8700, Vol. 12, Núm. Extraordinario 1 (2000), p. 160.

M. SÁENZ DE BURUAGA, CAMPOS, M.A., CANALES, F., HIDALGO, S. Y CALVETE, G. (2015). *Censo de Lobo (Canis Lupus) en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2014*. Consultora de Recursos Naturales, S.L. para Gobierno Vasco,

Diputación Foral de Álava y Diputación Foral de Bizkaia. Informe inédito. Pp – 105.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE. (2012 – 2014). Censo de Lobo Ibérico (*Canis Lupus, Linnaeus, 1758*) en España. Pp-8.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE. *El Perfil Ambiental de España 2012: Informe basado en indicadores*. Madrid. 2013, NIPO: 280-13-050-3. Pp-348.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. *Estrategia para la conservación y la gestión del lobo (canis lupus) en España*. 2006, ISBN: 84-8014-591-9. Pp-19.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, Y MEDIO RURAL Y MARINO. Proyecto “WOLF: Wild Life & Farmers”. 2010, 5-24.

PALAU, N. (04 de febrero de 2020). 14 días para cazar el último lobo de Álava. *La Vanguardia*. Lugar de publicación: <https://www.lavanguardia.com/natural/20200204/473288033440/lobo-alava-caza-permiso-polemica.html>

PEREDA, R. (2020). El último Lobo de Álava tiene los días contados. Lugar de publicación: *eldiario.es*. Lugar de publicación: https://www.eldiario.es/euskadi/euskadi/ultimo-lobo-alava-dias-contados_1_1144727.html

PÉREZ SOLA, Nicolás (2017): *El derecho-deber de protección del medio ambiente*, UNED, Jaén, 949-986 pp.

SÁNCHEZ, A. M., ESTEVEZ, R. A., PRIETO, F. (2017). *Aproximación al balance de mortalidad no natural del Lobo Ibérico*. Pp-80.

VICENTE GONZÁLEZ EGUREN. (2015). *La ganadería y el Lobo en España*. Universidad de León. León. Pp-105.

VILASECA HOYAS, S. (2020). “*La no protección del lobo ibérico en España*”. Lugar de publicación: <https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-de-derecho-de-los-animales/la-no-proteccion-del-lobo-iberico-en-espana/>

FUENTES LEGISLATIVAS

Instrumento de ratificación del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979, (BOE), de 1 de octubre de 1986, núm. 235, p. 33547-33555.: <https://www.boe.es/boe/dias/1986/10/01/pdfs/A33547-33555.pdf>

Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres: <https://www.boe.es/doue/1992/206/L00007-00050.pdf>

Decisión de la Comisión, de 7 de diciembre de 2004, por lo que se aprueba, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica, DOUE, de 29 de diciembre de 2004, núm. C(2004) 4032.: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:387:0001:0096:ES:PDF>

Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, (BOE), de 14 de diciembre, núm. 299.: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-21490-consolidado.pdf>

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, BOE, de 24 de febrero de 2011, núm. 46.: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-3582>

Ley 16/1994, de 30 de junio, de conservación de la naturaleza del país vasco, BOE, de 04 de febrero de 2012, núm. 30.: <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/1994/07/9402695a.pdf>

Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, BOE, de 29 de mayo

de 2014, núm. 130.: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-5595-consolidado.pdf>

Decreto Foral 33/2010, del Consejo de Diputados de 29 de junio, que aprueba el Plan de Gestión del Lobo (*Canis lupus*) para afrontar el conflicto con la ganadería extensiva en el Territorio Histórico de Álava, BOTHA, 16 de junio de 2010, núm. 8530. Encontrado en:

<https://web.araba.eus/documents/105044/1286789/Decreto+33-2010+PG+Lobo.pdf/8e96e5a5-7da4-65ff-217e-a43e05a4c8e6?t=1555065008753>

Decreto 230/2015, de 15 de diciembre, por el que se designa Zona Especial de Conservación Arkamo-Gibijo-Arrastaria y se aprueban sus medidas de conservación y las de la Zona de Especial Protección para las Aves Sierra Salvada, BOE, 22 de enero de 2016, núm. 14. Encontrado en:

<https://concejountzaga.files.wordpress.com/2016/02/zec-aga-bopv-2016-01-22-decreto.pdf>

Orden Foral 211/2016, de 30 de agosto, por la que se aprueba inicialmente y somete al trámite de audiencia e información pública las Directrices y Medidas de Gestión de la Zona Especial de Conservación ZEC ES2110004 - Árkamo-Gibijo-Arrastaria y de la Zona de Especial Protección para las Aves ES0000244 Sierra Salvada, BOTHA, de 17 de octubre de 2016, núm. 115. Encontrado en:

https://www.araba.eus/botha/Busquedas/Resultado.aspx?File=Boletines/2016/115/2016_115_03670_C.xml&hl=

Orden de 2 de marzo de 2020, por la que se modifica el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y Marina, y se incluye al Lobo (*Canis lupus*) en la categoría de especie de “interés especial”, (BOPV), de 13 de marzo, núm. 1539. Encontrado en:

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion_publica/inf_20130308112351/es_def/adjuntos/ORDEN_modificacion_CVEA_2013_es.pdf

Acuerdo 58/2017, del Consejo de Diputados de 7 de febrero, que contesta a las alegaciones presentadas y aprueba el documento definitivo de “Directrices y Medidas” de la Zona Especial de Conservación ZEC ES2110004 “Árkamo-Gibijo-Arrastaria” y de la Zona de Especial Protección para las Aves ZEPA ES0000244

“Sierra Salvada” a los efectos previstos en el Decreto del Gobierno Vasco 230/2015, de 15 de diciembre, BOTHA, de 15 de febrero de 2017, núm. 19.

Encontrado en:

http://www.araba.eus/botha/Boletines/2017/019/2017_019_00539_C.pdf

FUENTES JURISPRUDENCIALES

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 10 de octubre de 2019, C-674/17, EU:C:2019:851. Recuperado en:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=218935&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6067189>

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, de 17 abril de 2019, Sala de lo Contencioso de Santander, Sección 1º, Nº de Recurso: 96/2017, Nº de Resolución: 132/2019, Ponente: Maria Esther Castanedo García. Recuperado en:

<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openCDocument/80154a78f2d1cdc284b8072b28c6b92a33ecf4a558046cf6>

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 12 de diciembre de 2019, Sala de lo Contencioso de Valladolid, Sección 1º, Nº de Recurso: 392/2017, Nº de Resolución: 1459/2019, Ponente: Luis Miguel Blanco Domínguez.

Recuperado en:

<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/5bf44fa36a2b56a3/20200312>

Sentencia del Juzgado de lo Penal nº1 de Ávila (Castilla y León), de 4 de junio de 2020, Procedimiento abreviado, Nº de Recuso: 218/2018, Nº de Resolución: 119/2020, Ponente: Mateo Jonathan Justicia Cuevas. Recuperado en:

<http://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp>

Resolución 2017R-1069-16 del Ararteko, de 14 de noviembre de 2017, sobre la solicitud de inclusión del lobo (canis lupus) en el catálogo vasco de especies amenazadas. Recuperado en:

http://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_4415_3.pdf

WEBGRAFÍA

<https://www.boe.es/>

<http://poderjudicial.es/>

<https://loboiberico.com/>

<https://www.miteco.gob.es/es/>

<https://web.araba.eus/es/home>

<https://natura2000.araba.eus/es/>

<https://pacma.es/>

<https://faada.org/>

<https://elpais.com/>

<https://www.abc.es/>

<https://cadenaser.com/>

<https://www.euskadi.eus/>

<https://www.ecoavant.com/>

<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

<https://www.signatus.org/>

<https://www.iberley.es/>