



Roj: **STSJ AS 923/2017 - ECLI: ES:TSJAS:2017:923**

Id Cendoj: **33044330012017100257**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Oviedo**

Sección: **1**

Fecha: **03/04/2017**

Nº de Recurso: **505/2015**

Nº de Resolución: **286/2017**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **JULIO LUIS GALLEGO OTERO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.ASTURIAS CON/AD (SEC.UNICA)

OVIEDO

SENTENCIA: 00286/2017

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ASTURIAS

Sala de lo Contencioso-Administrativo

RECURSO: P.O. 505/15

RECURRENTE: ASOCIACION "LOBO MARLEY,

PROCURADOR: DÑA. PALOMA TELENTI ALVAREZ

RECURRIDO: CONSEJERIA DE AGROGANADERIA Y RECURSOS AUTOCTONOS.

REPRESENTANTE: LETRADO DEL PRINCIPADO

SENTENCIA

Ilmos. Sres.:

Presidente:

D. Luis Querol Carceller

Magistrados:

D. Julio Luis Gallego Otero

Dña. Olga González Lamuño Romay

En Oviedo, a tres de abril de dos mil diecisiete

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, compuesta por los Ilmos. Sres. Magistrados reseñados al margen, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso administrativo número 505/15, interpuesto por ASOCIACION "LOBO MARLEY, CIUDADANOS POR EL LOBO Y EL MEDIO RURAL", representado por la Procuradora Dña. Paloma Telenti Alvarez actuando con asistencia Letrada de Olga Alvarez García, contra LA CONSEJERIA DE AGROGANADERIA Y RECURSOS AUTONOMOS, representada por el Sr. Letrado del Principado. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Julio Luis Gallego Otero.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el presente recurso, recibido el expediente administrativo se confirió traslado al recurrente para la formalización de la demanda, lo que se efectuó en legal forma, donde se hizo una relación de Hechos, que en lo sustancial se dan por reproducidos. Exponiendo en Derecho lo que se estimó pertinente



y suplicando que, en su día se dicte sentencia acogiendo en su integridad las pretensiones solicitadas en la demanda, y en cuya virtud se revoque la resolución recurrida. A medio de otrosí, se solicitó el recibimiento del recurso a prueba.

SEGUNDO.- Conferido traslado a la parte demandada para su contestación a la demanda, se alega: Se niegan los hechos de la demanda, en cuanto se opongan, contradigan o no coincidan con lo que resulta del expediente administrativo. Exponiéndose en Derecho lo que se estimó pertinente y suplicando que previos los trámites legales se dicte en su día sentencia, por la que desestimando el recurso se confirme el acto administrativo recurrido.

TERCERO.- Por Auto de 28 de octubre de 2016 se recibió el procedimiento a prueba, habiéndose practicado las propuestas por las partes y admitidas, con el resultado que obra en autos.

CUARTO.- No estimándose necesaria la celebración de vista pública, se acordó requerir a las partes para que formularan sus conclusiones.

QUINTO.- Se señaló para la votación y fallo del presente recurso el pasado día 30 de marzo en que la misma tuvo lugar, habiéndose cumplido todos los tramites prescritos en la ley.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La asociación recurrente interpone recurso contencioso-administrativo contra el Decreto 23/2015, de 25 de marzo, de la Consejería de Agroganadería y Recursos Naturales del Principado de Asturias, por el que se aprueba el II Plan de Gestión del Lobo del Principado de Asturias.

Con la acción ejercitada la parte recurrente pretende se declare la nulidad de la disposición general recurrida, o en su defecto, su anulabilidad.

SEGUNDO - Las pretensiones declarativas formuladas en la demanda se sustentan en la ausencia de procedimiento para la aprobación de una disposición de carácter general a falta de la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma, ni la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte, y de los informes o estudios previos que hubieran justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa, trámites necesarios y establecidos para elaborar una disposición de carácter general en los artículos 32 a 34 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 3 de marzo, sobre el Régimen Jurídico de la Administración; tampoco se incorpora una tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia, y disposiciones que pudieran resultar afectadas, ni se atiende a la obligación de incorporar estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar. Por lo expuesto, la norma incurre en el vicio previsto en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992.

Ausencia de procedimiento y su transcendencia que rechaza el Sr. Letrado del Servicio Jurídico del Principado de Asturias, ya que no existe un nuevo acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de marzo de 2015, sino que durante la tramitación del Decreto objeto del presente recurso, y a raíz de una observación formulada por una de las Secretarías Generales Técnicas, se modificó la denominación del Decreto, por lo que dichas alteraciones forman parte del curso del procedimiento. En segundo lugar, figura en el expediente un Acuerdo del Consejo de Gobierno en que se justifica la necesidad de dicha norma, y en el mismo sentido también figura un informe del Servicio de Caza y Pesca Fluvial. En tercer lugar, no se puede obviar que estamos ante la revisión general del plan anterior establecida en el artículo 8 del Decreto 155/2002, que lo aprueba, y que los datos aducidos han sido analizados y valorados anualmente a través de programas anuales de actuaciones del control del lobo. Y para finalizar este alegato defensivo que la memoria económica y el informe de la Consejería de Hacienda figuran en el expediente, y respecto a la remisión fuera de plazo del Decreto a observaciones de otras Consejerías, estaríamos ante un mero incumplimiento del plazo no determinante en absoluto de la nulidad de derecho, y que el decreto cuenta con una Disposición derogatoria única en la se especifican las normas que se derogan.

Planteado este motivo de nulidad en los términos expuestos con criterios contrapuestos de las partes litigantes sobre el cumplimiento de los referidos trámites y su relevancia en la elaboración de una disposición general. Con este desglose fáctico y jurídico, hay que tener en cuenta la premisa aceptada por ambas partes litigantes que las modificaciones del Plan se tramitarán por el mismo régimen general por el que fue aprobado lo que conlleva el sometimiento al procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, en cuya regulación se establece como preceptivos la memoria y los estudios e informes previos que la justifiquen, que podrán sustituirse por la resolución o propuesta de iniciativa, y en todo caso, un estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar.



Analizada la problematiza fáctica, en el expediente figura un informe propuesta del Jefe del Servicio de Caza y Pesca, de 6 de noviembre de 2012, para el inicio del procedimiento de revisión del Plan de Gestión del Lobo en Asturias, aprobado por el Decreto 155/2002, de 5 de diciembre, al haberse superado ampliamente el plazo que establece esta norma. Resolución de la Consejera de Agroganadería y Recursos Autóctonos, de 7 noviembre de 2012, que ordena el inicio del procedimiento para la Revisión del Plan de Gestión del Lobo en el Principado de Asturias. Documento de Revisión del Plan de Gestión del Lobo en el Principado de Asturias, elaborado por la Dirección General de Recursos Naturales el 21 de marzo de 2014, para la actualización del Plan de Gestión de 2002, a partir de los objetivos que señala de profunda revisión de la situación fáctica y jurídica que se propone mediante la adopción de directrices y actuaciones que describe con su ejecución y seguimiento a través de un programa anual con una revisión general a los siete años. Igualmente recoge la memoria económica y mecanismos financieros en el sentido que la aplicación del Plan de Gestión del Lobo desde diciembre de 2002 permite una estimación bastante realista de los costes futuros de la misma, basada en la amplia experiencia adquirida, no obstante debe tenerse en cuenta que las disponibilidades presupuestarias recogidas en los correspondientes Presupuestos Generales del Principado de Asturias, no son homogéneas anualmente, sino que están sujetas, como es lógico, a los condicionantes de cada ejercicio, y la metodología para su cálculo descansa en el gasto anual realizado y de los mecanismos financieros previstos a través del cuadro en que se desglosan ambos conceptos con las observaciones correspondientes. Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, de 26 de marzo de 2014, en que se da por enterado del anterior documento y su remisión a la Junta General del Principado de Asturias a los efectos oportunos. La Comisión de Agroganadería y Recursos Autóctonos de esta cámara legislativa, en sesión celebrada 11 de noviembre de 2014, aprobó las propuestas de resolución presentadas a la Revisión del Plan de Gestión del Lobo del Principado de Asturias. Informe de la Dirección General de Recursos Naturales sobre las modificaciones en el texto conocido por el Consejo de Gobierno en su reunión de fecha 26 de marzo de 2014 de la Revisión del Plan de Gestión del Lobo en Asturias como consecuencia de la aprobación de la resolución de la Junta General del Principado de Asturias de 245/IX, de 11 de noviembre de 2014. Memoria económica financiera del Decreto de febrero 2015, por el que se aprueba la Revisión del Plan de Gestión del Lobo en Asturias, elaborada por la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos. Propuesta de Decreto de Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, de fecha 18 de febrero de 2015. Traslados para alegaciones a los Secretarios Técnicos de determinadas Consejerías, remitidos por correo electrónico y sin respuesta en la mayoría de los casos, a excepción de aquéllos que hacen observaciones sobre la redacción del texto y sobre los efectos económicos del Director General de Presupuestos y Sector Público. Reunión de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos celebrada el día 26 de febrero de 2015, con el asunto relativo al Decreto por el que se aprueba el II Plan de Gestión del Lobo del Principado de Asturias.

Con estos antecedentes no se pueden concluir que se hayan omitido los tramites del procedimiento para elaboración de las normas generales en los términos establecidos en la normativa aplicable, que permite la sustitución de la memoria y los informes por la resolución o propuesta de iniciativa, y en todo caso un estudio acreditativo del coste y beneficio que haya de representar. Presupuestos que como se expresa en el extracto fáctico reseñado en el párrafo precedente, se han cumplido en términos generales, por lo que carece de relevancia invalidante la ausencia de los que señala la parte recurrente de que no consta en el expediente la evaluación de la eficacia del I Plan que oriente la del nuevo Plan, puesto que se han elaborado propuestas e emitido informes respecto de las modificaciones propuestas que cumplen con la finalidad expresiva de la justificación consistente en la adecuación de la regulación vigente a los fines perseguidos con la modificación, y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte derogando la anterior, y basta para ello remitirnos a su contenido escuetamente resumido en la presente resolución, debiendo destacarse al respecto como dato especialmente importante que la causa o razón de la disposición objeto de impugnación es la revisión de un plan existente para adecuarlo a la situación actual con los datos proporcionados con el resultado de los planes anuales de gestión de lobo aprobados desde entonces, que si bien orientados al control del lobo para hacer compatible su conservación con otros recursos socio-económicos susceptibles también de protección, no se puede ignorar se trata de medidas conservación de la especie de acuerdo las nuevas directrices de su protección aprobadas internacionalmente e incorporadas a la legislación nacional. Por lo expuesto, y con una orientación sesgada por el móvil que subyace de ampliar los mecanismos y los actores entre los medios de control del lobo en aras a la eficacia y eficiencia, la nueva disposición descansa en la experiencia acumulada en la aplicación mediante planes bianuales de la disposición derogada para que pueda ser un elemento de servicio del desarrollo rural y aceptada por la sociedad en su conjunto. En tal sentido procede estimar una de las sugerencias que se contienen en el informe que se acompaña con el escrito de contestación de la demanda "que difícilmente puede existir un solo documento que valore los aspectos de evaluación de la población a través de programas de monitoreo y de los registros de actuaciones cuya evaluación ha sido plasmada en los programas de actuaciones propuestas cada año", por lo que para la



Administración demandada la vigilancia del estado de conservación de la especie y su situación es conocida por la parte recurrente, como por todos los demás miembros del Comité Consultivo del Lobo.

En segundo lugar carece igualmente de efectos anulatorios si sigue el iter procedimental reflejado en el expediente tramitado al efecto, la existencia de varias propuestas dado el tiempo de transcurrido y que se formularon con el fin de recoger las presentadas por la Asamblea legislativa, y las recomendaciones del comité consultivo del plan y de las Secretarías Técnicas y Direcciones Generales de diferentes Consejerías con competencias directa o indirectamente afectadas por la nueva regulación, en tanto responden a la superación excesiva del plazo establecido en el Decreto 155/2002, y a las modificaciones puntuales para incorporar las recomendaciones dadas por los órganos consultados, para su aprobación posterior por el Consejo de Gobierno.

Respecto de la memoria económica financiera de la disposición, ésta se contiene en los informes emitidos al efecto con un cuadro sobre estimaciones de gasto y sus fuentes de financiación, que fueron informados por la Consejería de Hacienda, por lo que no es cierto que se haya incumplido esta exigencia necesaria y básica de financiación de las actuaciones que contempla, ni que este documento sea el elaborado para disposición general anterior.

Y con relación a la ausencia de tutela del expediente tramitado por parte de la Secretaría General Técnica de la Consejería competente para elaborar el texto normativo, en el expediente consta su intervención y el de la Dirección General de Recursos Naturales a la que se atribuye esta competencia, por lo que se ha garantizado la función cuestionada teniendo en cuenta la estructura orgánica y el régimen jurídico de la referida Consejería con una distribución funcional que al integrarse en la misma organización de acuerdo con los principios de jerarquía y subordinación, la omisión denunciada no sería más que una simple irregularidad, al igual que la ausencia de autoría de determinadas propuestas e informes. En todo caso el decreto aprobado contiene una disposición derogatoria de las normas que deja sin efecto, cumpliéndose la exigencia legal establecida para garantizar la seguridad jurídica.

TERCERO- El siguiente motivo de nulidad absoluta de la disposición impugnada es la carencia de competencia del órgano tramitador, en tanto el nombramiento de la Directora General de Recursos Naturales, fue anulado y dejado sin efecto al carecer de la condición de funcionario por sentencia de esta Sala, de fecha 28 de octubre de 2013, decisión confirmada por el Tribunal Supremo, y que los informes obrantes en el expediente fueron suscritos por el Jefe del Servicio de Caza y Pesca de la Dirección General de Recursos Naturales que carece de competencias para tramitar este expediente, pues no se trata de una especie cinegética.

Falta de competencia que rechaza la parte demandada a través de una doble consideración. La primera por corresponder la tramitación al Servicio de Caza y Pesca que gestiona todas aquellas especies que no están incluidas en el Catálogo de Especies silvestres en Régimen de Protección Especial y de las especies protegidas, y cuyo Jefe de Servicio es titulado superior perteneciente al Cuerpo de Técnicos Superiores de la Administración del Principado de Asturias de la escala de biólogos. Y la segunda fundada en que la nulidad del nombramiento de la Directora General no conlleva la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo por la Dirección General, ya que contrario supondría desconocer la teoría de conservación de los actos administrativos.

Analizados los criterios expuestos sobre esta cuestión, la nulidad del nombramiento de la persona que dirige la Dirección General encargada de la incoación y tramitación del expediente de revisión del Plan de Gestión del Lobo, no conlleva la de las actuaciones realizadas por la misma, en tanto descansa en un presupuesto incierto de ausencia de informes que avalen los actos dictados por la Directora General, cuando se han emitido informes técnicos por el Servicio de Caza y Pesca en el desarrollo del procedimiento de elaboración de la disposición general justificando la necesidad de la revisión normativa del plan de gestión del lobo mediante la propuesta de actualización del anterior, y la circunstancia que una de parte de ellos no estén firmados no le resta virtualidad a su contenido, en tanto elaborados por el personal técnico de la Dirección General que tienen encomendada esta función, por lo que referida irregularidad no determina su anulación por las consideraciones precedentes en razón las competencias atribuidas a cada unidad o servicio y la cualificación técnica de los funcionarios que prestan servicio en los mismos.

Igual suerte desestimatoria debe seguir por su falta de trascendencia y semejantes argumentos a los reseñados en el párrafo precedente, el motivo de nulidad de falta de competencia de dicho servicio a causa de la catalogación a la especie **animal** a que se refiere el plan, pues se basa la distribución interna de competencias entre los servicios que forman parte de la Dirección General de Recursos Naturales, y casos de exceso o defecto en su ejercicio por la especie a la que afecta la regulación, no determina su anulación, salvo que se acredite la falta de cualificación profesional para realizar los informes conteniendo las propuestas de modificación de la disposición. Complementa la razón desestimatoria de la referida alegación impugnadora lo dispuesto en el Decreto 78/2012, de 14 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de



la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, que atribuye al Servicio de Caza y Pesca el desarrollo de las actuaciones relativas a la gestión de recursos cinegéticos y piscícolas y cualesquiera otras que se le encomienden relativas a materias de competencia de la Dirección General.

CUARTO- Procede a continuación examinar los motivos de fondo que se contraen esencialmente a la nulidad de la disposición general objeto de revisión por incumplimiento del Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, de 19 de septiembre de 1979, que entro en vigor el 1 de junio de 1982, y de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, al no constar informe alguno que garantice que la población objeto de gestión (especie incluida y protegida por el citado Convenio) se encuentra fuera de peligro; que no existen otras soluciones; que las medidas acordadas no van en detrimento de la población de lobos; que no se utilizaran ninguno de los métodos prohibidos por el Convenio; y que no se comunicara al Comité Permanente información sobre todas las medidas. De este modo los controles previstos en la Directriz 7.5 letra a), b) y c) no se encuentran justificados, ni el Decreto que lo aprueba ni a lo largo del expediente administrativo aportado, así como tampoco las soluciones que se han barajado y cuáles han sido las razones que han motivado elegir la opción de establecer esos controles poblaciones previstos en la citada Directriz, ni informe alguno que justifique el debido cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Directiva de Hábitats, para lo cual se remite a los informes periciales elaborados a su instancia. Además falta la coordinación con otras Administraciones, Entidades y Organismos, dado que la población aludida, es la población del lobo en España.

Alegación que rechaza la Administración demandada al encuadrar al lobo en las categorías de especies del Convenio que no le corresponden, pues no lo está como especie del anexo III, denominadas protegidas. En segundo lugar, el II Plan de Gestión no excepciona medidas legislativas ni autoriza el uso de métodos prohibidos para su captura, sino que se enmarca en las medidas legislativas necesarias establecidas en el artículo 7, al ser el lobo una especie en que se permite su explotación, con la adopción de medidas reglamentarias y legislativas que garanticen su protección. Por ello el Plan de Gestión, no se produce ninguna excepción, sino que se reglamenta su captura, no procede trasladar el Comité Permanente del Convenio excepción alguna.

Respecto a la falta de motivación de las medidas adoptadas y empleo de la arbitrariedad prohibida por el artículo 9.3 Constitución debido a inexistencia de informes previos que refrenden lo que el Plan incorpora, en particular, no existe evaluación de los efectos de los controles de población de lobos sobre los daños al ganado durante al menos diez años para con ello alcanzar la finalidad que persigue de conseguir que la especie sea compatible con las explotaciones agrarias, y que las medidas adoptadas ni siquiera siguen las pautas aceptadas y marcadas hace años en la Estrategia para la Conservación y Gestión del Lobo en España. Es decir, de su contenido no se detrae el mantenimiento de las poblaciones fuera de peligro, ni un estado de conservación favorable.

Para resolver este motivo de impugnación hay que partir del hecho admitido que la población del lobo debe ser objeto de medidas de gestión, velando en todo caso por el mantenimiento y conservación de la especie, así como su inclusión en la categoría de las protegidas y que de acuerdo al referido Convenio Internacional cada parte contratante adoptara las medidas legislativas y reglamentarias apropiadas y necesarias para su protección, permitiendo su explotación de forma que se mantenga la existencia de estas poblaciones fuera de peligro. Igualmente existe coincidencia en que su captura no está permitida, sino que debe regularse. Respecto del régimen de excepción el artículo 9. 1 del Convenio establece que si no hubiere otra solución satisfactoria y la excepción no fuera en detrimento de la supervivencia de la población interesada, cada parte podrá hacer excepción de lo dispuesto en los artículos 4, 5, 6 Y 7, y de la prohibición de la utilización de los medios a que se refiere el artículo 8, y en estos casos cada parte presentara un informe bianual al Comité Permanente. Excepción que debe interpretarse en el sentido que defiende la Administración demandada en el informe que se acompaña con el escrito de contestación a la demanda, dado que lo que prescriben es que la captura o muerte del lobo se utilicen medios no selectivos que pueden causar localmente su desaparición, o turbar seriamente la tranquilidad de las poblaciones de una especie.

Sentado cuanto antecede, no se puede obviar en el análisis de este motivo de impugnación que la disposición general impugnada se dicta para la adecuada conservación del lobo en Asturias como especie integrante de los ecosistemas generales. Para cumplir con esa finalidad contiene directrices y medidas que garanticen la gestión de la especie para su explotación siempre sea compatible con el mantenimiento de un estado de conservación favorable, en el desarrollo de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que incorpora el Régimen del Convenio de Berna y establece que las Comunidades Autónomas deben adoptar las medidas para que la gestión de las especies de interés comunitario que se incluyen en su anexo VI. La gestión y conservación de la especie en nuestra región tiene por obligación un marco de referencia no sólo estatal sino peninsular, pero con esas referencias



tiene en cuenta las particulares características del territorio asturiano, de las explotaciones agrarias y de la administración de la actividad cinegética en la región, que desaconsejan la declaración del lobo como especie cinegética y, en consecuencia no ha sido incluida entre las contempladas en el Decreto 24/91, por el que se aprueba el Reglamento de Caza de Asturias. De la misma forma la situación actual de la especie en la región y la necesidad de aplicación de medidas de control de la población retraen de su consideración en alguna de las categorías existentes en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de la Fauna Vertebrada del Principado de Asturias.

En adopción de las medidas que contiene el Decreto impugnado se parte de la situación de la población de lobos asturiana y que forma parte de la población noroccidental de la Península Ibérica. Se estima que esta última ha sufrido un notable proceso de expansión desde la década de los setenta del siglo pasado, momento en el que había alcanzado su mínimo histórico de distribución. La evaluación del nivel de efectivos de las poblaciones de lobos es de difícil precisión y no existe un método único que permita obtener una estimación absolutamente fiable y precisa del tamaño de la población. Desde 2003, año en que al amparo de las disposiciones del primer Plan de Gestión del Lobo en Asturias, se incrementaron notablemente los esfuerzos de prospección y seguimiento de la población, los datos reflejan una situación bastante estable en el número de manadas presentes en la región, cuyo número se sitúa en torno a los 30, aunque parece existir una ligera tendencia al alza. Desde la aprobación, a finales de diciembre de 2002, del primer Plan de Gestión del Lobo en Asturias en los controles poblacionales efectuados se vienen abatiendo una media de 16 lobos anuales, aunque existe una gran variabilidad interanual con máximos de 32 lobos y mínimos de 6 lobos. A estas cifras de mortalidad hay que sumar, como datos conocidos, unos 10 lobos anuales que se registran muertos por otras causas. La alimentación del lobo presenta una gran variación espacial, siendo los recursos más utilizados en Asturias los ungulados silvestres y el ganado doméstico. Los expedientes indemnizatorios tramitados se deduce que la incidencia de los daños atribuidos a la especie en los últimos años se traduce en unas 3.000 cabezas de ganado/año muertas, lo que supone una cuantía que se sitúa en torno a 1.000.000 euros/año en indemnizaciones. En todo caso, los daños imputados al lobo en los expedientes de indemnización nunca han alcanzado el 1% del censo ganadero regional, el número de explotaciones afectadas se ha situado en una media del 5% en los últimos años y el importe de los daños es inferior al 0,4% de la renta agraria regional.

La exposición de motivos y la situación de la especie expuesta en el párrafo anterior pone de manifiesto en contra de lo alega la parte recurrente de ausencia de información, motivación y evaluación sobre la conservación y mantenimiento de la especie de las medidas de control adoptadas con anterioridad, que el Plan de Gestión del Lobo aprobado por la disposición impugnada, tiene como finalidad la conservación de la especie en el ámbito regional, manteniendo un nivel poblacional adecuado en el marco de la preservación de la población noroccidental ibérica de lobos en un estado de conservación favorable, compatible con el desarrollo de las explotaciones agrarias, de modo que la especie pueda llegar a ser un elemento al servicio del desarrollo rural y aceptada por la sociedad en su conjunto.

Para cumplir con la referida finalidad en el decreto se marcan los objetivos que se plantean y para sus consecución se establecen las siguientes directrices y actuaciones en cada materia: Diseñar y aplicar programas tendentes a favorecer la coexistencia con las explotaciones agroganaderas y la población del medio rural, minimizando la incidencia sobre la cabaña ganadera y optimizando la política de compensación por daños. Evitar y perseguir las actuaciones de caza ilegal y, en particular, el uso de trampas, venenos y otros procedimientos no selectivos. Mantener un nivel actualizado de conocimientos sobre la situación de la especie en Asturias, con especial atención a la distribución, parámetros demográficos, posibles problemas de hibridación y otros aspectos ecológicos que resulten de interés en las estrategias de conservación y control. Establecer el marco para el desarrollo de las actuaciones de control poblacional. El método básico general de control será la realización de aguardos o recechos realizados por la guardería de la Administración o personal especializado con conocimientos suficientes sobre la especie o el territorio autorizado por la Administración regional. Fomento de la coordinación y cooperación con otras administraciones, organizaciones no gubernamentales relacionadas con la conservación de la naturaleza, organizaciones profesionales agrarias, asociaciones de razas autóctonas, sociedades de cazadores, instituciones dedicadas a la investigación y otros colectivos interesados en la gestión de la especie. Para colaborar con la Consejería competente en la aplicación del plan existirá un Comité Consultivo del Plan de Gestión del Lobo en el que estarán representados la Administración Regional, los Ayuntamientos, las organizaciones agrarias, las sociedades de cazadores, los grupos conservacionistas y los especialistas o investigadores de la especie. El Comité Consultivo se reunirá al menos una vez al año para informar, previo a su aprobación, el correspondiente programa anual de actuaciones de control y la revisión de resultados del año anterior, así como cuantas otras cuestiones someta a su consideración el titular de su presidencia de acuerdo con sus normas de funcionamiento interno o con lo dispuesto en la legislación aplicable a los órganos colegiados de la Administración.



Con los presupuestos reseñados, la crítica del Plan de Gestión del Lobo y del móvil que subyace en la misma por la Asociación recurrente de acuerdo con el informe que se acompaña con la demanda, descansa en que no son necesarias las medidas de control de la población del lobo, y que con dicho objetivo si invierte su protección garantizada en el marco legislativo constituido por la legislación estatal española, que en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que transpone al Derecho español la legislación internacional y europea en esta materia, en particular, las Directivas las listas de «la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y en la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, debidamente actualizados».

Alegación que debe desestimarse al no considerar acreditadas ni objetivamente razonables las deducciones que se asocian a los controles de la especie por perjudicar el mantenimiento de la población y su conservación, pues a priori no resultan incompatibles con la conservación de la especie en los términos recogidos en los referidos textos, si se tienen en cuenta que son muy limitados y con carácter excepcional los controles que periódicamente se fijan sin tener carácter cinegético, y que la especie se está recuperando y expandiendo su espacio. Al respecto, el informe patrocinado por la Comisión Europea, LIFE and Human Coexistence with Large Carnivores Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2013 (disponible en [http://ec.europa.eu/environment/life/publications//lifefocus \(documents/ carnivores\)](http://ec.europa.eu/environment/life/publications//lifefocus%20(documents%20carnivores))) señala, en relación con la zona del Noroeste Ibérico, que la población estimada ha ido creciendo desde 1960 y se calcula en 2005 una población de entre 2.200 y 2.500 ejemplares, la mayoría de los cuales se encuentran al Norte del río Duero. Aparte de que se trata de controles necesarios en la gestión de la naturaleza para resolver los conflictos de intereses existentes debido a los daños causados por los lobos a la cabaña ganadera en los últimos años al ser uno de los recursos básicos de alimentación de la especie, y ello sin perjuicio de que en el texto normativo que se revisa merece una mayor protección los intereses de la población rural al constituir las explotaciones ganaderas la fuente de sus ingresos. En todo caso, responde a la exigencia de conciliación eficaz de la protección de esta especie con los intereses de los ganaderos, que también merecen protección,

No resta tampoco relevancia a la consideración precedente que el lobo cuente con el menor nivel de protección establecida por el Convenio Internacional de Berna mediante una reserva del Estado Español, y de las Directivas Europea, y de que no se aprecie la falta de coordinación entre las Administraciones competentes al tratarse poblaciones de lobo asentadas en una amplia zona geográfica, con desplazamientos que extienden fuera de sus respectivos límites territoriales, y que las medidas que recoge el Decreto deberían formar parte de un plan general en el desarrollo de una política común de protección de los recursos y espacios naturales.

QUINTO- Con relación al motivo de nulidad de no haber sido sometido el Decreto a la evaluación ambiental estratégica, en tanto que se trata de planes sobre una especie protegida por el Convenio de Berna sobre la que se aplican medidas de eliminación, de los previstos en el artículo 3.3 b) y c) de la Ley 9/2006 y, por tanto, objeto de evaluación, al menos, en el sentido fijado en el artículo 4, además se omitió la publicidad de la decisión adoptada. Igualmente se omitió este trámite en el II Plan de Gestión del Lobo por aplicación de la nueva Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y la obligatoriedad para este caso la establece el artículo 6.1 letra b), dada la evidente relación del lobo con la Red Natura 2000, por la presencia de lobos en buena parte de los espacios integrados en la misma.

Supuestos de nulidad o anulabilidad que rechaza la Administración demandada debido a que el Plan no se desarrolla por proyectos, sino por acciones directas.

De los criterios expuestos, el del recurrente que debe ser objeto de evaluación ambiental basado en el término plan y que se ha elaborado por una Administración pública debido a los posibles efectos negativos para el medio ambiente a valorar por el órgano ambiental, no se puede aceptar, en un caso, por su sentido exclusivamente conceptual y porque esa incidencia se asocia legalmente a proyectos en las materias relacionadas con la explotación de recursos naturales, ocupación de dominio público, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo, supuestos que difieren del presente por las consideraciones que se hacen en el fundamento anterior, y porque el plan no necesita su desarrollo a través de proyectos. Y en el otro, de admitirse que la revisión del Plan impugnado se hace a través de propuestas que se suceden en el tiempo, y en la última estaba vigente la nueva ley que establece este trámite, tampoco resultaría preceptivo, porque igualmente lo establece para proyectos sobre las mismas materias que el anterior, añadiendo que requieran una evaluación por afectar a espacios de la Red Natural 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Diversidad, teniendo en cuenta la voluntad de esta Ley de atender no sólo a la conservación y restauración, sino también a la prevención del deterioro de los espacios naturales previniendo la realización de actos, o el otorgamiento de autorizaciones, licencias o concesiones que habiliten para una transformación que imposibilite el logro de los objetivos buscados, para lo cual en el artículo 45, dispone que "Cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener



relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho espacio. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el espacio y supeditado a lo dispuesto en el apartado 5, los órganos competentes para aprobar o autorizar los planes, programas o proyectos sólo podrán manifestar su conformidad con los mismos tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del espacio en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. Los criterios para la determinación de la existencia de perjuicio a la integridad del espacio serán fijados mediante orden del Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, oída la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente". Texto que condiciona la evaluación a las repercusiones en el espacio en perjuicio de su integridad. Consecuencias que analizando el contenido del Plan no se aprecian asociando la presencia del lobo en una parte del referido espacio.

SEXTO- Dada la complejidad fáctica y jurídica de las cuestiones planteadas y los intereses públicos de protección de la naturaleza que se cuestionan, se pueden integrar entre los supuestos legales de excepción a la aplicación de la regla del vencimiento objetivo que para los casos de desestimación del recurso establece el artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, razonamiento que conduce a la no imposición de las costas devengadas en esta instancia.

Vistos los preceptos legales citados y demás de pertinente aplicación,

FALLO

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias acuerda desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Doña Paloma Telenti Álvarez, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de la Asociación "Lobo Marley, ciudadanos por el lobo y el medio rural", contra el Decreto 23/2015, de 25 de marzo, de la Consejería de Agroganadería y Recursos Naturales del Principado de Asturias, parte demandada y su defensa por el que se aprueba el II Plan de Gestión del Lobo del Principado de Asturias, por ser la disposición general impugnada ajustada a derecho. Sin expresa imposición de las costas devengadas.

Contra la presente resolución cabe interponer ante esta Sala RECURSO DE CASACION en el término de TREINTA DIAS, para ser resuelto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si se denuncia la infracción legislación estatal o por esta Sala de lo Contencioso Administrativo de este Tribunal Superior de Justicia si lo es por legislación autonómica.

Así, por esta mi sentencia, la pronuncio, mando y firmo.