



Roj: **STS 3954/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3954**

Id Cendoj: **28079130052021100249**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **27/10/2021**

Nº de Recurso: **3041/2020**

Nº de Resolución: **1270/2021**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **OCTAVIO JUAN HERRERO PINA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 5084/2019,**
ATS 1167/2021,
STS 3954/2021

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.270/2021

Fecha de sentencia: 27/10/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3041/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 26/10/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: T.S.J.CASTILLA-LEÓN CON/AD SEC.1

Letrada de la Administración de Justicia: Seccion005

Transcrito por: MSP

Nota:

R. CASACION núm.: 3041/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Letrada de la Administración de Justicia: Seccion005

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1270/2021

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina



D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D^a. Inés Huerta Garicano

D^a. Ángeles Huet De Sande

En Madrid, a 27 de octubre de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 3041/2020, interpuesto por la Junta de Castilla y León, representada y defendida por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, contra la sentencia de 12 de diciembre de 2019, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid) en el recurso 392/2017, en el que se impugna la resolución de 29 de julio de 2016, de la Dirección General del Medio Natural (Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León), por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales 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. Ha sido parte recurrida la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico, representada por la procuradora D^a Ana Isabel Fernández Marcos y defendida por la letrada D.^a María José Gil Ibañez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia de 12 de diciembre de 2019, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid) en el recurso 392/2017, contiene el siguiente fallo:

"Que debemos estimar el presente recurso contencioso-administrativo n.º 392/2017 interpuesto por la representación procesal de la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico contra la Resolución de 29 de julio de 2016 de la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales 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, que se anula por su disconformidad con el ordenamiento jurídico.

Condenamos a la Administración demandada a reparar el daño causado en los términos expuestos en los Fundamentos de Derecho Sexto y Séptimo.

Condenamos a la Administración al pago de las costas procesales en la cantidad máxima por todos los conceptos, a excepción del IVA, de 3.000 euros."

En la sentencia de instancia se indican los siguientes motivos de impugnación:

"En primer lugar, se alega la infracción del Anexo II del Decreto 55/2002, de 11 de abril, por el que se aprueba el Plan Forestal de Castilla y León porque no se han definido con carácter previo las comarcas forestales.

En segundo lugar, se alega la infracción 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 y ratificado por España el 13 de mayo de 1986).

A este respecto, la parte actora considera que el lobo es una **especie** protegida en todo el territorio nacional y, por lo tanto, que la intervención sobre la misma debe ser excepcional, limitándose al mínimo indispensable.

En tercer lugar, se alega la infracción de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y también de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad, en particular de su artículo 54.1.

A este respecto y con distintos argumentos lo que viene a sostenerse es que la Resolución recurrida carece de motivación, ya que en el expediente administrativo no consta ningún estudio técnico, científico y objetivo que avale el estado de conservación del lobo y, por lo tanto, que justifique las capturas autorizadas, así como la influencia de las mismas en la población de la **especie**, añadiendo que la única información tenida en cuenta es la elaborada por la propia Administración.

En cuarto lugar, se alega la infracción del artículo 24 del Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León, porque no consta que se hayan realizado de manera objetiva y científica las prospecciones y censos a los que dicho artículo se refiere.

Finalmente, invoca el principio constitucional que prohíbe la arbitrariedad (artículo 9.3 de la Constitución española) al no estar justificados los cupos que establece la Resolución recurrida, así como el principio de precaución (artículo 174.2 Tratado CE)."



La Sala de instancia, tras señalar el marco normativo en el que se basa la resolución impugnada y que el Plan de Aprovechamiento Comarcal de Lobo, objeto de este recurso, parte de la consideración de que el lobo es una **especie** cinegética y de que es susceptible de ser cazada, siendo ésta la forma de aprovechamiento de dicha **especie**, razona la estimación de la pretensión de anulación en los siguientes términos:

"Pues bien, hay que tener en cuenta que la consideración legal del lobo como **especie** cinegética y susceptible de ser cazada (que es el modelo de gestión aprobado por la Administración autonómica) y la razón del Plan impugnado ha sido anulada por esta Sala, precisamente por la falta de información suficiente, objetiva, científica y actual que permitiese considerarla así.

Este fue el principal argumento empleado en la Sentencia de esta Sala de fecha 17 de mayo de 2017 (procedimiento ordinario nº 615/2015) para anular al Decreto 32/2015 de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las **especies cinegéticas** de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre.

Dicha Sentencia está pendiente de recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

Y como quiera que ese Decreto sirviese de sustento a toda la normativa posterior aprobada por la Administración autonómica para autorizar la caza del lobo, esta Sala anuló igualmente al Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León (Sentencia de 25 de enero de 2018, dictada en el procedimiento ordinario nº 643/2016) y la Orden FYM/609/2016, de 28 de junio, por la que se aprueba la Orden Anual de Caza (Sentencia de 7 de marzo de 2018, dictada en el procedimiento ordinario 754/2016).

Es importante destacar ahora que la Sentencia de 25 de enero de 2018 es firme al haberse inadmitido el recurso de casación interpuesto contra la misma y que la Sentencia de 7 de marzo de 2018 es también firme, al no haber sido recurrida por ninguna de las partes.

Esta Sala al final del Fundamento de Derecho Séptimo de la citada Sentencia de 7 de marzo de 2018 dijo: "Por lo tanto, y este es el argumento que para nosotros es decisivo, la declaración de **especies cinegéticas** que hace el artículo 13 del Decreto 32/2015 es contraria a derecho porque para ello es necesario que, en atención a sus niveles poblacionales, distribución geográfica e índice de reproductividad, las mismas puedan ser objeto de caza.

Y esta exigencia, que dimana del artículo 7 de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres, no aparece cumplida por no obrar en el expediente administrativo los informes técnicos precisos y actualizados.

La falta de tales informes técnicos no puede verse suplida por los planes cinegéticos a los que se alude en la contestación a la demanda de la Administración y de la Federación de Caza de Castilla y León, ni con informes que se hagan con posterioridad.

Tampoco cabe alegar que las memorias anuales de capturas son públicas, ya que lo que interesa no son tanto los datos en sí mismos, sino las conclusiones que de ellos cabe extraer para, en función de ellos y de cuantos informes sean necesarios, se dé cumplimiento a la exigencia contenida en el artículo 7 de la DAS

Cabe recordar en este punto que el artículo 7.3 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León establece que se consideran **especies** cazables aquellas, de entre las **cinegéticas**, que figuren en las correspondientes Ordenes Anuales de Caza que dicte la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Por lo tanto, en la medida en que el artículo 2 de la Orden FYM/609/2016, de 28 de junio, considera como **especies** cazables las determinadas en el artículo 13 del Decreto 32/2015, es evidente que la nulidad de este artículo implica igualmente la anulación de este artículo 2".

Añadiéndose también al final del Fundamento de Derecho Octavo de la misma Sentencia: "Consiguientemente, la carencia de informes técnicos que avalen el carácter de cazable de una determinada **especie** no puede suplirse por lo que establezca la orden anual de caza, como reiteradamente ha dicho esta Sala, por lo que es claro, a nuestro juicio, que la anulación del Decreto 32/2015 determina la anulación de la Orden anual de caza que aquí se impugna."

Así las cosas, es evidente que debemos anular también la Resolución de 29 de julio de 2016 que aquí se impugna, ya que parte de que el lobo es **especie** cinegética y susceptible de ser cazada, lo que, a virtud de lo expuesto, no es posible reconocer.

A ello no obsta, ni la modificación posterior de la Ley de Caza (Ley 9/2019, de 28 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, respecto de la cual este



Tribunal ha promovido cuestión de inconstitucionalidad) ni la aprobación de un nuevo plan de aprovechamiento del lobo (Resolución de 9 de octubre de 2019, de la Dirección General del Patrimonio Natural y Política Forestal, por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales de lobo en los terrenos cinegéticos situados al norte del Río Duero en Castilla y León para las temporadas 2019/2020, 2020/2021 y 2021/2022, publicada en el BOCyL de 23 de octubre de 2019), ya que el objeto del recurso se centra en la Resolución de 29 de julio de 2016, anterior a este nuevo marco normativo que obviamente no tiene efectos retroactivos."

Por lo que se refiere a la pretensión de la entidad demandante, por la que solicita que se condene a la Administración al pago de una indemnización que fija en 9.261 euros por cada ejemplar de lobo cazado durante el año 2016, la Sala invoca el art. 45 de la CE, el principio de quien contamina paga (art. 191.2 TFUE), el art. 7.3 de la LOPJ y el 31 de la LJCA, y entiende que si el artículo 19.1.b) de la Ley de la Jurisdicción reconoce legitimación activa a las asociaciones a que se refiere el artículo 18 que resulten afectadas o estén legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos, nos parece que igualmente debe reconocerse a tales entidades el derecho a deducir no solo la pretensión de anulación de un acto o disposición, sino además, el reconocimiento de una situación jurídica individualizada en los términos que permite el artículo 31 citado. Invoca al efecto, igualmente, el art. 9. 3 y 4 del Convenio de Aarhus y, concluye, que, en principio y desde un punto de vista general, no hay ningún obstáculo para reconocer el derecho a deducir una pretensión como la deducida por la parte actora. En concreto, entiende la Sala, que la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva del que es titular exige no solo la declaración de que el Plan Comarcal impugnado es contrario a derecho, sino la condena a la Administración de reparar el daño causado al medio ambiente al permitir la caza de una **especie** cuando no estaba acreditada la concurrencia de los requisitos para ello, daño que la Sala cuantifica (examinando la normativa que entiende aplicable) a razón de 9.261 euros por lobo abatido en 2016 (91), que supone la cantidad de 842.721 euros. Entiende la Sala que dicha cantidad no debe ser percibida directamente por el entidad demandante, ya que no actúa para la satisfacción de un interés propio, sino en beneficio de un interés colectivo como es la conservación del medio ambiente y, por otra parte, conforme al artículo 45.2 de la Constitución corresponde a los poderes públicos velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida, y defender y restaurar el medio ambiente, concluyendo que: como reconocimiento de la situación jurídica que se reclama, debe ser la Administración quien destine la indemnización reconocida a la realización de todas aquellas actuaciones que sean necesarias para la reparación del daño causado, beneficiándose de ello toda la sociedad, que es en definitiva la titular del bien jurídico lesionado, a cuyo efecto y en ejecución de sentencia, deberá la Administración presentar un programa que, como mínimo, deberá comprender las actuaciones necesarias para la recuperación del lobo ibérico, su conservación y para la divulgación de la importancia de la **especie**, especificando de manera individualizada las concretas actuaciones que se llevaran a cabo, su duración, coste (dentro de la cantidad de 842.751 euros en que se estiman los daños) así como su financiación, motivándose adecuadamente tanto los objetivos concretos, como la idoneidad de los medios para alcanzarlos, teniendo siempre presente que la finalidad es reparar el daño causado al medio ambiente por la caza de lobos.

Finalmente la Sala termina desestimando la pretensión de la actora de plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

SEGUNDO.- Una vez notificada la sentencia, por la representación procesal de la Junta de Castilla y León se presentó escrito de preparación de recurso de casación, en los términos previstos en el art. 89 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/1015, que se tuvo por preparado por auto de 11 de marzo de 2020, ordenando el emplazamiento de las partes ante esta Sala de Tribunal Supremo, con remisión de los autos y del expediente administrativo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, por la Sección Primera de esta Sala, se dictó auto de 12 de febrero de 2021 admitiendo el recurso de casación preparado y declarando que las cuestiones planteadas en el recurso, que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consisten en determinar: "Si para que una **especie** susceptible de actividad cinegética pueda ser incluida en el listado de **especies** cazables es exigible una motivación específica en relación con la conveniencia de la conservación de la **especie** o, por el contrario, basta la predeterminación normativa de su carácter cinegético y la garantía de que la actividad de caza resultará compatible con el mantenimiento de dicha **especie** en un estado de conservación adecuado.

Si los legitimados para deducir la acción popular prevista en los arts. 22 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los Derechos de Acceso a la Información, de Participación Pública y de Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente, lo están también para instar el reconocimiento del resarcimiento económico de los perjuicios medioambientales eventualmente causados y si, acreditados éstos, es conforme a derecho acordar su resarcimiento condenando a la Administración a la ejecución de un programa medioambiental por importe equivalente al daño estimado."



Se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso: Art. 7.2 del Convenio de Berna; la Directiva 92/43/CEE (Directiva Hábitats), Anexos II, IV y V (en lo que respecta a la inclusión en ellos del lobo); art. 65.2, Anexos II y VI (en lo que respecta a la inclusión del lobo) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; arts. 23 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente; y, el art. 45 de la Constitución Española.

CUARTO.- Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó el correspondiente escrito, con exposición razonada de las infracciones que denuncia y solicita la estimación del recurso, casando y dejando sin efecto la sentencia impugnada y desestimando el recurso contencioso-administrativo.

QUINTO.- Dado traslado para oposición a la parte recurrida, presentó el correspondiente escrito en que solicita la desestimación íntegramente del recurso de casación interpuesto.

SEXTO.- Por providencia de 20 de julio de 2021, no considerándose necesaria la celebración de vista, se señaló para votación y fallo el día 26 de octubre de 2021, fecha en la tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el escrito de interposición del recurso se alega infracción del art. 7.2 del Convenio de Berna; la Directiva 92/43/CEE (Directiva Hábitats), anexos II, IV y V (en lo que respecta a la inclusión en ellos del lobo); el art. 65.2, anexos II y VI (en lo que respecta a la inclusión del lobo) de la ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

A tal efecto y teniendo en cuenta el fundamento de la estimación del recurso por la Sala de instancia, que trae causa de la anulación del Decreto 32/2015, de 30 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se regula la conservación de las **especies cinegéticas** de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre, por sentencia de la misma Sala n.º 604/2017, de 17 de mayo, señala la parte recurrida que dicha sentencia ha sido casada por la de este Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020 (rec 4878/2017), que transcribe en cuanto se indica en la misma que no se comparte la doctrina de la sentencia de instancia, razonando en lo sustancial que: "entendemos que no cuenta con apoyo normativo suficiente la necesidad de someter, cada año o temporada de caza, en cada ámbito competencial y territorial, y para cada **especie** de las considerabas susceptibles de caza, a una comprobación previa, particularizada -ad hoc-, territorial y material, del cumplimiento de los presupuestos previstos en el artículo 7 de la Directiva. Es decir, avanzando en nuestro razonamiento, consideramos que carece de soporte normativo la exigencia de una **especie** de "autorización previa" --concretada a cada ámbito temporal y territorial, y particularizada para cada **especie**- que sería la consecuencia de una comprobación técnica, debidamente motivada y avalada en estudios científicos específicos -en función de las particulares características de dichos ámbitos-, sobre el cumplimiento de los citados presupuestos; esto es, sobre la comprobación del cumplimiento de los "niveles poblacionales, distribución geográfica e índice de reproductividad (de cada **especie** que) , pueden soportar una extracción ordenada de ejemplares sin que ello comprometa su estado de conservación en su área de distribución. (...)"

Alega que la declaración del lobo como **especie** cinegética se contiene en el art. 13 del Decreto 32/2015, únicamente en las poblaciones así establecidas en la normativa europea específica vigente (norte del Duero) y viene avalada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 22-3-2013.

Señala que la Directiva Hábitats (en los mismos términos que el art. 7.2 del Convenio de Berna) establece un régimen de protección distinto para las **especies** diferenciando de forma categórica las "**especies animales** y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta"-Anexo IV- (entre las que se incluyen las poblaciones de lobos al sur del río Duero), y las "**especies animales** y vegetales de interés comunitario, cuya explotación puede ser objeto de medidas de gestión" - Anexo V- (régimen aplicable, al lobo al norte de aquella frontera natural). Mientras que para las primeras establece un sistema de protección rigurosa prohibiendo cualquier forma de captura (arts. 12 y 13), para las segundas es posible su recogida o explotación, sin perjuicio de que los Estados, si lo consideran necesario, puedan adoptar las medidas de gestión necesarias para que resulte compatible con el mantenimiento de la **especie** en un estado de conservación favorable. Planteamiento que entiende predicable de la Ley 42/2007, en cuanto constituye la transposición al derecho interno de la referida Directiva.

Concluye que la interpretación correcta de la normativa comunitaria y estatal básica lleva a la conclusión de que para que una **especie** susceptible de actividad cinegética pueda ser incluida en el listado de **especies** cazables no resulta exigible, conforme a dicha normativa, que en las disposiciones, actos y cualquier medida que



dicten las Administraciones se incluya una motivación específica, indicando los estudios técnicos y científicos realizados en ese momento y el estado concreto en el que se encuentre la conservación de la **especie** -con el grado de exigencia que la parte actora demanda en este caso y avala la Sala de instancia- pues el único requisito a estos efectos es que se garantice que dicha actividad resulte compatible con el mantenimiento de la **especie** en un estado de conservación favorable. Este requisito, en el supuesto que nos ocupa, ha quedado plenamente acreditado con la documentación administrativa, técnica y científica utilizada en la elaboración del Plan e incorporada al expediente administrativo, documentación que demuestra la existencia de datos objetivos sobre el estado de conservación favorable de la población objeto de aprovechamiento cinegético.

En segundo lugar se alega en el escrito de interposición, infracción del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE, los arts. 33 y 67 de la LJCA y 218 de la LEC, por incongruencia *extra petita*, al no existir concordancia entre la pretensión formulada por la recurrente y el fallo de la sentencia, interpretando y aplicando erróneamente el juzgador los arts. 22 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y el art. 45 CE. Razona al efecto que la sentencia no concede la indemnización solicitada por la Asociación demandante y de manera incongruente sin haberse solicitado por nadie, impone a la Administración una obligación de hacer al margen de cualquier previsión normativa, y que concreta en destinar una determinada cantidad a los fines que -con evidente extralimitación de jurisdicción- ha decidido el propio Tribunal, con la peculiaridad de que la Administración resulta, al tiempo, indemnizadora e indemnizada. Y lo hace, sin que en ningún momento esta parte haya podido defenderse. Entiende que la invocación de incongruencia es relevante en la medida en que el incumplimiento de las normas de regulación de las sentencias repercute en la aplicación de otras normas (el art. 45.2 de la CE y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente) para la resolución de una de las cuestiones suscitadas en el proceso, cuya interpretación presenta interés casacional objetivo. Y a tal efecto, considera que la acción prevista en los arts. 22 y 23 de la Ley 27/2006 no permite el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, y en particular no es posible, como ha ocurrido en este caso, que esa acción ampare imponer, para hacerla efectiva, una obligación de hacer que ni siquiera ha sido pedida por la parte actora.

Añade que el art. 45 CE y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, no son cobertura legal suficiente, considerando que la sentencia que ahora se combate hace una interpretación del artículo 45 CE en el sentido de considerar que cualquier daño ocasionado a las **especies** silvestres y a los hábitats debe ser resarcido, haciendo derivar, erróneamente a nuestro juicio, una obligación de indemnizar directamente de la existencia de unos daños, sin tener en cuenta la concreción del legislador europeo ni nacional. El Juzgador establece una obligación de indemnizar al margen de la normativa y, por supuesto, sin tener en consideración el carácter significativo de los daños o su incidencia en el estado de conservación de las **especies** a las que afecta.

Finalmente alega que no se ha causado daño alguno al medio ambiente, señalando que informe realizado por la Agencia Europea de Medio Ambiente sobre el estado poblacional del lobo en España (EEA. 2014. *Canis lupus*) concluye que los lobos castellanoleoneses forman parte de una única población biológica que tiene carácter continuo y que el hábitat disponible para la **especie** en Castilla y León no ha sufrido disminución en los últimos años (sino que, incluso, se ha incrementado); no existe una amenaza previsible de que se reduzca en el futuro, permitiendo el mantenimiento de sus poblaciones a largo plazo, y se ha constatado que el estado de conservación de la **especie** es favorable. Es decir, la actividad contemplada en el Plan anulado no ocasiona una perturbación del estado de conservación favorable de la **especie**, toda vez que los porcentajes de extracción son mucho menores que la capacidad de renovación de la **especie**.

Termina precisando sus pretensiones en el sentido de que se declare:

- 1.- Para que una **especie** susceptible de actividad cinegética pueda ser incluida en el listado de **especies** cazables no es exigible una motivación específica en relación con la conveniencia de la conservación de la **especie**, pues basta la predeterminación normativa de su carácter cinegético y la garantía de que la actividad de caza resultará compatibles con el mantenimiento de dicha **especie** en un estado de conservación adecuado.
- 2.- Los legitimados para deducir la acción popular prevista en los artículos 22 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, no lo están para instar el reconocimiento del resarcimiento económico de los perjuicios medioambientales eventualmente causados y, en el supuesto de que éstos se acrediten, no es conforme a derecho acordar su resarcimiento condenando a la Administración a la ejecución de un programa medioambiental por importe equivalente al daño estimado.



Frente a ello, la parte recurrida entiende que la sentencia de este Tribunal de 18 de mayo de 2020 (rec. 4878/17) no es extrapolable en todos sus términos a este caso, ya que en la misma se refiere a la Directiva 2009/147/CE Directiva de Aves (DAS) y no a la Directiva de Habitats; que el nivel de exigencia de informes científicos es diferente según cada **especie**; que con las premisas de la sentencia de 18 de mayo de 2020, carecería de sentido las exigencias del artículo 40 de la Ley 4/1996 y dejarían de tener razón de ser los planes anuales de aprovechamientos comarcales de lobo en terrenos cinegéticos situados al norte del Río Duero en Castilla y León; razona ampliamente sobre el nivel de protección del lobo en la Directiva 92/43/CEE de Habitats y su reflejo en las sentencias del Tribunal de Justicia en relación con las medidas de gestión que han de adoptar los Estados. Se refiere a la sentencia de esta Sala de 23 de noviembre de 2020 (rec. 6552/19); entiende que con independencia de que el lobo se declare **especie** cinegética, la caza no puede ser la única medida de gestión de la **especie**, y en cualquier caso, su caza o control poblacional siempre debe tener como finalidad el mantenimiento de la población en un estado de conservación favorable por ser una **especie** protegida.

Razona, igualmente, sobre el alcance de las excepciones del art. 16 de la Directiva de Habitats a lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 14 y en las letras a) y b) del artículo 15 siempre y cuando no perjudique el mantenimiento en un estado de conservación favorable de las poblaciones de la **especie** de que se trate en su área de distribución natural.

Por otra parte, razona sobre la inexistencia de la incongruencia *extra petita* alegada por la Administración recurrente y rechaza la interpretación y aplicación de las normas efectuada por la misma en cuanto a la pretensión indemnizatoria, entendiendo que las disposiciones del art. 45 CE constituyen un mandato suficiente para exigir directamente a la Administración la reparación de daño ocasionado. Termina alegando la existencia de daño medioambiental, teniendo en cuenta el último informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente para el año 2019 califica el estado de conservación de las poblaciones en España como DESFAVORABLE-INADECUADO.

SEGUNDO.- El examen de las cuestiones de interés casacional que se indican en el auto de admisión del recurso vienen a reflejar y son consecuencia del debate procesal planteado en la instancia, que se centra en primer lugar y como señala la sentencia, en la denuncia por la demandante de infracción de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y también de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad, en particular de su artículo 54.1, sosteniendo al efecto que la Resolución recurrida carece de motivación, ya que en el expediente administrativo no consta ningún estudio técnico, científico y objetivo que avale el estado de conservación del lobo y, por lo tanto, que justifique las capturas autorizadas, así como la influencia de las mismas en la población de la **especie**; alegando, igualmente, la infracción del artículo 24 del Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León, porque no consta que se hayan realizado de manera objetiva y científica las prospecciones y censos a los que dicho artículo se refiere.

Y es a este planteamiento sustancial al que responde la Sala de instancia señalando que la consideración legal del lobo como **especie** cinegética y susceptible de ser cazada (que es el modelo de gestión aprobado por la Administración autonómica) y la razón del Plan impugnado ha sido anulada por esta Sala, precisamente por la falta de información suficiente, objetiva, científica y actual que permitiese considerarla así; que este fue el principal argumento empleado en la Sentencia de la Sala de fecha 17 de mayo de 2017 (procedimiento ordinario n.º 615/2015) para anular al Decreto 32/2015 de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las **especies cinegéticas** de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre; que siendo el sustento a toda la normativa posterior aprobada por la Administración autonómica para autorizar la caza del lobo, esta Sala anuló igualmente al Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León (Sentencia de 25 de enero de 2018, dictada en el procedimiento ordinario n.º 643/2016) y la Orden FYM/609/2016, de 28 de junio, por la que se aprueba la Orden Anual de Caza (Sentencia de 7 de marzo de 2018, dictada en el procedimiento ordinario 754/2016); y precisa, por referencia a esta última sentencia, que: "por lo tanto, y este es el argumento que para nosotros es decisivo, la declaración de **especies cinegéticas** que hace el artículo 13 del Decreto 32/2015 es contraria a derecho porque para ello es necesario que, en atención a sus niveles poblacionales, distribución geográfica e índice de reproductividad, las mismas puedan ser objeto de caza", añadiendo que "la carencia de informes técnicos que avalen el carácter de cazable de una determinada **especie** no puede suplirse por lo que establezca la orden anual de caza, como reiteradamente ha dicho esta Sala, por lo que es claro, a nuestro juicio, que la anulación del Decreto 32/2015 determina la anulación de la Orden anual de caza que aquí se impugna."

Y son estos los únicos argumentos por los que concluye que: "es evidente que debemos anular también la Resolución de 29 de julio de 2016 que aquí se impugna, ya que parte de que el lobo es **especie** cinegética y susceptible de ser cazada, lo que, a virtud de lo expuesto, no es posible reconocer".



De manera que son los indicados motivos de anulación del Decreto 32/2015 y en esencia de su art. 13, los que justifican y determinan, según la Sala de instancia, la anulación de la resolución que aquí se impugna, y es este pronunciamiento judicial el que constituye el objeto de revisión en esta casación, como se refleja en la cuestión de interés casacional planteada en el auto de admisión, consistente en determinar: "si para que una **especie** susceptible de actividad cinegética pueda ser incluida en el listado de **especies** cazables es exigible una motivación específica en relación con la conveniencia de la conservación de la **especie** o, por el contrario, basta la predeterminación normativa de su carácter cinegético y la garantía de que la actividad de caza resultará compatible con el mantenimiento de dicha **especie** en un estado de conservación adecuado", por lo que la respuesta que en casación se da a dicho criterio, en sentencia estimatoria de 18 de mayo de 2020 (rec, 4878/2017), ha de entenderse (frente a lo indicado en el escrito de oposición al recurso) perfectamente aplicable para la resolución de este recurso, en cuanto se pronuncia sobre el fundamento jurídico de la anulación acordada, en este caso relativa al lobo, **especie** que se incluye en el art. 13 del referido Decreto 32/2015, de declaración de **especies cinegéticas** y cuyo art. 14, relativo a **especies** cazables, establece que "a través de la orden anual de caza que dicte la consejería competente en la materia, se determinará cuáles de las **especies cinegéticas** serán cazables en cada temporada de caza, siempre en función de lo establecido en la normativa estatal y comunitaria de aplicación, de manera que se respeten los principios de una utilización razonable y de una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las **especies** afectadas. Los Planes de Ordenación Cinegética de los terrenos debidamente aprobados determinarán los medios, modalidades y cupos de las distintas **especies** objeto de aprovechamiento."

De hecho dicha sentencia responde a la cuestión de interés casacional señalada en el auto de admisión de aquel recurso, consistente en "determinar el alcance que haya de darse a los arts. 2, 5 y 7 de la Directiva Aves; 11, 14, 15, 23 y 24 de la Directiva Hábitats y al art. 52 de la Ley 42/07, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (en la redacción vigente al tiempo de la redacción del Decreto 32/05) en relación con la fijación -por la normativa reglamentaria de la Comunidad de Castilla y León- de las **especies cinegéticas**, de las **especies** cazables, así como de los períodos de reproducción y migración prenupcial de las aves **cinegéticas**".

Pues bien, la sentencia de esta Sala de 18 de mayo de 2020 (rec. 4878/2017), en lo que aquí interesa, tras comprobar que se han observado las normas de procedimiento en la elaboración del Decreto 32/2015, señala, en relación con la motivación del mismo, que lo que nos ocupa es la exigencia de acreditación del cumplimiento de los presupuestos europeos para hacer viable la caza tomando en consideración la situación de las diferentes **especies cinegéticas** cazables en un territorio determinado, como es la comunidad autónoma que nos ocupa.

A tal efecto señala, con carácter general, que: "el nivel de exigencia --de pormenorización territorial al ámbito expresado, si se quiere-- consideramos que no cuenta con apoyo ni en las normas --fundamentalmente del Derecho de la Unión-- concernidas, ni en la jurisprudencia que las ha interpretado. Esto es, entendemos que no cuenta con apoyo normativo suficiente la necesidad de someter, cada año o temporada de caza, en cada ámbito competencial y territorial, y para cada **especie** de las considerabas susceptibles de caza, a una comprobación previa, particularizada -- *ad hoc*--, territorial y material, del cumplimiento de los presupuestos previstos en el artículo 7 de la Directiva. Es decir, avanzando en nuestro razonamiento, consideramos que carece de soporte normativo la exigencia de una **especie** de "autorización previa" --concretada a cada ámbito temporal y territorial, y particularizada para cada **especie**-- que sería la consecuencia de una comprobación técnica, debidamente motivada y avalada en estudios científicos específicos --en función de las particulares características de dichos ámbitos--, sobre el cumplimiento de los citados presupuestos; esto es, sobre la comprobación del cumplimiento de los "*niveles poblacionales, distribución geográfica e índice de reproductividad* (de cada **especie** que) , *pueden soportar una extracción ordenada de ejemplares sin que ello comprometa su estado de conservación en su área de distribución*".

Ciertamente la sentencia refiere su fundamentación a las previsiones establecidas al efecto en la Directiva 2009/147/CE (DAS), pero ello responde al hecho de que la sentencia de instancia, a pesar de invocarse la Directiva 92/43/CEE de Habitats, efectúa su fundamentación únicamente respecto de la DAS, no obstante, la regulación de ambas Directivas, en lo que aquí se cuestiona, resulta semejante y responde a los mismos principios y exigencias legales, lo que justifica que en la sentencia de casación se responda a la cuestión de interés casacional sin ninguna diferenciación, cuestión de interés casacional que, como se ha reproducido antes, se refería expresamente al alcance de los arts. 11, 14, 15, 23 y 24 de la Directiva de Habitats.

Se examina en dicha sentencia el alcance del control de legalidad de la disposiciones reglamentarias, incluida la exigencia de motivación, y señala que: "el control jurisdiccional de la norma reglamentaria se debe llevar a cabo en el marco del procedimiento, documentación, participación y audiencias que se establecen en las normas reguladoras de la elaboración del mismo; pero lo que no resulta, *a priori*, exigible, en los términos expresados en la sentencia de instancia, son los referidos estudios científicos específicos para acreditar el



cumplimiento de los conocidos presupuestos requeridos por la Directiva Aves, con la generalización que se pretende.

Es evidente que en los mandatos y principios que se desprende de la Directiva de referencia, y que antes hemos reseñado, se impone a los estados miembros de la Unión el seguimiento y el control de la situación de determinadas **especies cinegéticas**, consideradas como cazables en el Anexo de la citada norma europea, por sí, ante una situación concreta, resultara precisa, y obligada, la suspensión de la caza en relación con determinadas **especies** —temporal o territorialmente—; pero no puede asumirse un nivel de anulación en relación con una norma reglamentaria como la de autos, en la forma en que lo realiza la Sala de instancia, con base en la ausencia de unos estudios científicos específicos, sin que, en principio, existan datos concretos sobre el incumplimiento de alguno de los presupuestos comunitarios —en relación con alguna **especie**—, y, menos aún, llevar a cabo tal anulación con la generalidad con que se realiza, rechazado, por otra parte, los informes y estudios, emitidos en el ámbito de la Comisión Europea, y mencionados en el Preámbulo del Decreto anulado.

Ni de la DAS, ni de la jurisprudencia comunitaria que enseguida analizaremos, se desprende la existencia de un mandato para los estados miembros de la Unión que obligue a la previa especificación técnico-científica que requiere la sentencia de instancia. Es cierto que en el Preámbulo de la Directiva se hace referencia a los citados "trabajos científicos" como mecanismo adecuado para la conservación de las aves, pero tal mandato debe situarse en el ámbito general de la Unión, sin que de la Directiva se deduzca la concreción y la pormenorización científica, temporal y territorial, que la sentencia impone".

Insiste esta Sala en dicha sentencia en que, "la motivación o justificación del Decreto anulado —como de cualquier norma reglamentaria—, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala que hemos expuesto, debe realizarse en el marco del procedimiento de elaboración de la norma, tomado en consideración todos los elementos del mismo: intereses variados —generales y particulares—, trámites, informes o audiencias, creando, así, un marco adecuado, equilibrado y razonable para el ejercicio de la discrecionalidad administrativa que, obviamente, es controlable desde la perspectiva de la inexistencia de arbitrariedad en la regulación que se imponga, pero que, como hemos expresado, no puede llegar a la declaración de nulidad adoptada, con base, exclusivamente, en la inexistencia de unos estudios o informes científicos, previos y particularizados, cuya concurrencia no viene determinada ni por la normativa sectorial europea, ni por la procedimental interna de elaboración de las normas reglamentarias".

Concluye la Sala, examinando de manera precisa la elaboración del Decreto 32/2015 impugnado, que: "la mera ausencia de los estudios o informes científicos, en la forma en la que se plantea, no puede ser considerada como causa de nulidad del Decreto impugnado".

Criterio que, como hemos indicado, es predicable igualmente en relación a la Directiva de Habitats que contiene una regulación en términos perfectamente equiparables en los arts. 12 a 16, en relación con los Anexos IV y V de la misma.

De todo ello se desprende, en contra de lo sostenido en la sentencia recurrida como motivo de anulación de la resolución impugnada, que no puede dejarse de considerar el lobo como **especie** cinegética y susceptible de ser cazada por falta de los estudios o informes científicos a que se refiere la Sala de instancia, y que tal consideración resulta de la normativa comunitaria y su trasposición al derecho interno.

En tal sentido, en sentencia de 23 de noviembre de 2020 (rec.6552/19), con ocasión de la determinación del ámbito medioambiental del art. 18 de la Ley 27/2006 sobre acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medioambiente, hemos señalado que, de la normativa y jurisprudencia comunitaria, que al relacionar las "**Especies animales** y vegetales de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación puede ser objeto de medidas de gestión" incluye al lobo respecto de poblaciones situadas al norte del Duero, se desprende que el lobo constituye una **especie** de interés comunitario y como tal protegida, si bien, por el grado de protección al norte del río Duero, se permite la adopción de medidas de gestión, actividad cinegética, siempre que se mantenga la **especie** en estado de conservación favorable y que no se comprometa su conservación.

A tal efecto la Administración competente, en el ejercicio de sus funciones de regulación, seguimiento y control de la actividad, que le atribuye la normativa, desarrolla las actuaciones de estudio, comprobación e informes sobre la adecuación y mantenimiento de la actividad cinegética dentro de los indicados límites legales, dando lugar a las correspondientes decisiones y resoluciones cuya legalidad podrá cuestionarse mediante su impugnación en cuanto no respondan al adecuado ejercicio de tales funciones.

Pero no es esto lo que ha sucedido en este caso en el que, como se ha indicado antes, la anulación de la resolución impugnada por la Sala de instancia se funda, únicamente, en la previa declaración de nulidad del



Decreto 32/2015 (en esencia el art. 13), en cuanto considera el lobo como **especie** cinegética y susceptible de ser cazada, anulación por un motivo que esta Sala ha entendido improcedente, sin que se atribuyan en la instancia a la resolución impugnada en este proceso vicios o defectos propios que justifiquen la declaración de nulidad.

Pronunciamiento objeto de esta revisión casacional, que la Sala de instancia mantiene como único motivo de anulación de la resolución impugnada, a pesar de tener conocimiento de que por Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de 6 de septiembre de 2018, estimando recurso de alzada, la Administración anuló dicha resolución, y que alegada la pérdida de objeto, se desestimó por la existencia de otras pretensiones de la recurrente, efectuándose por la Sala un pronunciamiento de nulidad por ese único motivo que, como se ha indicado, no resulta conforme a Derecho, por lo que debe ser revocado.

Sin que frente a ello puedan prosperar las alegaciones de la parte recurrida en el escrito de oposición al recurso, que se refiere a la normativa sobre control y seguimiento periódico del estado de conservación de las **especies** afectadas, que no coincide con el fundamento de la sentencia recurrida, pues esta se refiere a la falta de información técnica y precisa a efectos de la declaración de **especie** cinegética, susceptible de ser cazada y, por otra parte, las sentencias del TJUE que se invocan en relación con el alcance de las excepciones a que se refiere el art. 16 de la Directiva 92/43/CEE y a la necesidad de su justificación, incluida la exigencia de que no exista otra solución satisfactoria, vienen referidas a las **especies** de protección rigurosa, que no es el caso del lobo al norte del río Duero, y cuando se refieren a las **especies** del Anexo V.a), como sería el caso, en relación con el art. 15.a) y b), la excepción se limita a los medios empleados y no a la actividad de gestión o cinegética en sí misma.

TERCERO.- De acuerdo con todo lo expuesto, que viene a desestimar el motivo por el que la Sala de instancia declara la nulidad de la resolución impugnada, y dando respuesta a la primera cuestión de interés casacional suscitada en el auto de admisión, ha de entenderse que la inclusión en el listado de **especies** cazables viene determinada por la normativa en la que se incluye, respecto de la **especies** no sujetas a especial protección según los anexos correspondientes, la actividad cinegética entre las medidas de gestión, siempre que se mantenga la **especie** en estado de conservación favorable y que no se comprometa su conservación, sin perjuicio de que la Administración competente ejercite las funciones de regulación, seguimiento y control de la actividad, para que se desarrolle en los términos indicados, actuaciones sujetas a la correspondiente impugnación en cuanto no se ajusten a dichas previsiones normativas.

CUARTO.- La interpretación de las normas que se acaba de indicar, conduce a la estimación del recurso de casación, en cuanto la sentencia de instancia declara la nulidad de la resolución impugnada en aplicación de un motivo, que determinó en su momento la declaración de nulidad de determinados preceptos del Decreto 32/2015 de 30 de abril (entre ellos los arts. 13 y 14), que ha sido rechazado por esta Sala en casación por sentencia de 18 de mayo de 2020, cuyo criterio resulta aplicable a este caso, por las razones que antes se han expuesto. En consecuencia, procede desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución de 29 de julio de 2016, de la Dirección General del Medio Natural (Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León), por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales 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.

QUINTO.- La estimación del recurso de casación y consiguiente desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico, deja sin efecto el pronunciamiento de la instancia sobre la pretensión de indemnización de daños y perjuicios formulada por dicha Asociación y la condena a la Administración a reparar el daño causado y, en consecuencia, carece de objeto la revisión en casación de un pronunciamiento ya inexistente y, por lo tanto, de la cuestión de interés casacional que al respecto se planteó en el auto de admisión, sobre la legitimación para solicitar la reparación de los daños medioambientales y la posibilidad de imponer a la Administración la realización de actuaciones al respecto.

No obstante, cabe indicar en este aspecto, que ha de diferenciarse entre las actuaciones contrarias y perjudiciales para el medio ambiente llevadas a cabo, en general, por quienes intervienen y operan en el medio (a que se refiere la citada Ley 42/2007, en relación con la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental) que determinan las correspondientes sanciones e indemnizaciones, y las actuaciones llevadas a cabo por las Administraciones en el ejercicio de sus competencias de regulación, seguimiento y control, frente a las cuales podrá hacerse valer la legalidad mediante la correspondiente impugnación, con la consiguiente reposición de la legalidad alterada, y en su caso y cuando así se acredite, la indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial de los posibles perjudicados y, en tal sentido, ha de distinguirse, igualmente, entre la legitimación en defensa del interés colectivo para impugnar la actividad administrativa y obtener, en su caso, la reposición de la legalidad, y la legitimación para impugnar tal actividad administrativa



no solo en defensa de los intereses colectivos y reposición de la legalidad sino en cuanto tal actividad administrativa ha causado al particular un perjuicio que no tiene el deber de soportar, que es al que se refiere el reconocimiento de una situación jurídica individualizada.

SEXTO.- La resolución del recurso en estos términos no impide hacer una breve referencia a la existencia de pronunciamientos del Tribunal Constitucional en relación con la materia, con ocasión de la impugnación de la Ley 9/2019 de 28 de marzo, de modificación de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de caza en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en cuanto de forma paralela y en relación a una norma con rango de Ley, se reflejan criterios semejantes sobre la justificación del ejercicio de la potestad normativa.

Así, en el recurso de inconstitucionalidad formulado por el Defensor del Pueblo, en relación con el art. 7, **especies cinegéticas** cazables, se alega como motivo de impugnación, la vulneración de la legislación básica estatal en materia de medio ambiente, en concreto, lo señalado en los arts. 54.1 y 5; 61.1 y 65 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de patrimonio natural y de la biodiversidad, por haber sido aprobados sin los estudios científicos y técnicos necesarios para garantizar la adecuada protección de las **especies** silvestres, y, en consecuencia, infringen lo señalado en los arts. 45 y 149.1.23 CE.

Tal motivo se desestima por el Tribunal Constitucional en su sentencia 148/2020, de 22 de octubre, tras examinar el régimen competencial y el procedimiento legislativo para la elaboración de la Ley, señalando que: "La norma ha sido pues aprobada de conformidad con el procedimiento previsto en el bloque de constitucionalidad aplicable. El recurrente no ha identificado tampoco una fuente normativa de la que pueda deducirse la obligatoriedad en el ordenamiento jurídico autonómico, de aportar unos concretos informes técnicos y jurídicos, que hubieran debido obrar en los antecedentes, pues no se menciona ninguna norma del Estatuto de Castilla y León o del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, de la que resultare la obligación de aportación de los mencionados documentos. Y la mera referencia a la supuesta ausencia de una documentación específica "no es por sí sola suficiente para deducir la exigibilidad de un concreto informe o dictamen, debiendo complementarse dicha cláusula genérica con alguna otra fuente normativa que permita singularizar el específico elemento de juicio que ha sido sustraído a la cámara" [STC 70/2018, FJ 4 b)]; condición que la demanda no ha venido a satisfacer. Por este motivo, la queja no pueda prosperar, pues ya hemos rechazado que "de la genérica denuncia de la omisión de informes en la tramitación de la norma pueda deducirse inconstitucionalidad alguna"; afirmación que este tribunal ha venido aplicando tanto a las quejas formuladas por este motivo contra la totalidad de una ley, como en relación a concretos preceptos de la misma (STC 70/2018, de 21 de junio, FJ 5).

Descartada pues la violación del procedimiento legislativo seguido en la aprobación de la norma, no cabe sino concluir que, dados los términos en que la controversia ha sido planteada, no resulta posible un pronunciamiento estimatorio por este tribunal por carecer la demanda de una carga argumental mínima, y por haberse formulado la controversia con un carácter hipotético o preventivo, limitándose a afirmar que no resulta probada la conformidad de los preceptos impugnados con la legislación básica medioambiental, siendo así que este tribunal exige la existencia de un efectivo y real despojo de la competencia por el ente territorial invasor, no admitiendo planteamientos "cautelares", "virtuales" o "hipotéticos" (por todas, STC 132/2018, de 13 de diciembre, FJ 5)."

En el mismo sentido, resolviendo cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León respecto de la Ley 9/2019, tras rechazar las alegaciones sobre el carácter de ley singular, la vulneración de los art. 117.3 y art. 24.1 CE y del principio de separación de poderes y el derecho a la ejecución y cumplimiento de las resoluciones judiciales (arts. 118 y 24.2 CE), el Tribunal Constitucional aborda en su sentencia 149/2020, la alegada vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), por ser una ley arbitraria por haber sido dictada sin existir ninguna razón que la justifique, alegación que rechaza en los siguientes términos: "Como se declara, entre otras muchas, en la STC 98/2018, de 19 de septiembre, FJ 5, en "relación con el reproche de arbitrariedad en sentido estricto (art. 9.3 CE), la jurisprudencia del Tribunal parte de la premisa (ATC 20/2015, de 3 de febrero, FJ 5) de que "la calificación de 'arbitraria' dada a una ley exige una cierta prudencia, toda vez que es la 'expresión de la voluntad popular', por lo que su control de constitucionalidad debe ejercerse sin imponer constricciones indebidas al poder legislativo y respetando sus opciones políticas, centrándose en verificar si el precepto cuestionado establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aun no estableciéndola, carece de toda explicación racional, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias" (STC 45/2007, de 1 de marzo, FJ 4, y ATC 123/2009, de 30 de abril, FJ 8)". De manera que, conforme declara la STC 100/2015, de 28 de mayo, FJ 5, "no corresponde a este tribunal interferirse en el margen de apreciación que corresponde al legislador democrático ni examinar la oportunidad



de la medida legal para decidir si es la más adecuada o la mejor de las posibles, sino únicamente examinar si la decisión adoptada es plenamente irrazonable o carente de toda justificación (STC 156/2014, FJ 6)".

En el presente caso el tribunal no aprecia que la regulación que establece la ley cuestionada carezca de toda explicación racional, por lo que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional que se acaba de exponer, ha de rechazarse la alegación por la que se aduce que la ley cuestionada es arbitraria y por este motivo vulnera el art. 9.3 CE. La actividad cinegética incide en muchos ámbitos (en el medio ambiente, en la salud pública, en la agricultura...) y tiene importantes consecuencias socioeconómicas que justifican que el legislador regule su ejercicio. En este supuesto, además, el propio legislador, en la exposición de motivos, da cuenta de las razones por las que ha considerado pertinente su aprobación. Así, según se expone en el preámbulo de la ley cuestionada, "la actividad cinegética constituye el medio más eficaz para reducir los daños ocasionados por la fauna silvestre sobre los cultivos, la ganadería, los accidentes de tráfico y evitar posibles epizootias y zoonosis". También se sostiene que "la caza es determinante para la conservación del patrimonio natural y el equilibrio de los ecosistemas y de la fauna" y por ello declara que "la gestión de las poblaciones **cinegéticas** se impone como una medida fundamental para la conservación de las **especies** más amenazadas". Junto a estos argumentos se señala, además, que la actividad económica derivada de la caza constituye una fuente de riqueza importante para las comarcas rurales de Castilla y León, especialmente para las menos industrializadas y pobladas, por lo que esta actividad contribuye a evitar la despoblación del medio rural. Estas razones, según se afirma en la parte expositiva de la Ley 9/2019, de 28 de marzo, han determinado que el legislador considerase necesario dotar de un marco jurídico estable a esta actividad estableciendo las **especies** definidas como **cinegéticas**, fijando los periodos y días hábiles para el ejercicio de la caza y estableciendo "un régimen complementario de protección de estas **especies** que garantice que el ejercicio de la caza no comprometa el estado de conservación de estas en su área de distribución.

Resulta, por tanto, que como declara la citada STC 148/2020, FJ 5, en este caso, "el legislador ha establecido la regulación que ahora se impugna atendiendo a unos fines y objetivos que forman parte de una orientación de política general, cuya determinación corresponde al órgano legislativo y que no constituyen la respuesta ad casum de determinadas resoluciones judiciales", lo que conlleva, en definitiva, que la Ley 9/2019 no pueda considerarse contraria al principio de interdicción de la arbitrariedad que consagra el art. 9.3 CE." "

Finalmente, ha de dejarse a salvo, la incidencia que en relación con la situación contemplada en este recurso pueda tener la reciente Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de **Especies** Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de **Especies** Amenazadas, por la que se incluye en tal Anexo al lobo en todas sus poblaciones, cuya Disposición Adicional Primera establece el régimen de aplicación de las medidas de extracción y captura de ejemplares que hayan adoptado los órganos competentes de las comunidades autónomas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Orden.

SÉPTIMO.- No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el art. 93.4 de la Ley jurisdiccional, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento jurídico tercero:

Estimar el recurso de casación n.º 3041/2020, interpuesto por la representación procesal de la Junta de Castilla y León contra la sentencia de 12 de diciembre de 2019, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid) en el recurso 392/2017, que casamos; en su lugar desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico contra la resolución de 29 de julio de 2016, de la Dirección General del Medio Natural (Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León), por la que se aprueba el Plan de aprovechamientos comarcales 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. Con determinación sobre costas en los términos establecidos en el último fundamento de derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.