



UNIVERSIDADE DA CORUÑA

FACULTAD DE DERECHO

**TRABAJO DE FIN DE GRADO:**

PATRIMONIO FORESTAL SOSTENIBLE EN GALICIA, EL  
EUCALIPTO

AUTOR: JOSÉ ROBERTO ÁLVAREZ BATÁN

TUTOR: RICARDO PEDRO RON LATAS

**GRADO EN DERECHO**

AÑO 2019

Trabajo de Fin de Grado presentado en la facultad de Derecho de la Universidad de A Coruña para la obtención del grado en derecho.

## ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS</b>	<b>4</b>
<b>SUPUESTO DE HECHO</b>	<b>5</b>
<b>I) OPINIÓN DEL ASESOR JURÍDICO</b>	<b>6</b>
I.1) Eucalipto como especie autóctona gallega.	6
I.2) Eucalipto como especie invasora.	7
I.2.1) Normativa internacional:	7
I.2.2) Normativa nacional:	9
I.2.3) Conclusión:	10
I.3) Eucalipto como especie pirófila o pirófito.	10
I.4) El eucalipto no daña ecosistemas naturales.	13
<b>II) CUALES SON LOS ELEMENTOS DE DESARROLLO Y LIMITACIÓN DEL EUCALIPTO</b>	<b>15</b>
II.1 Normativa nacional	15
II.1.1 Ley de Montes	16
II.1.2 Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad	16
II.1.3 Ley de Evaluación Ambiental	16
II.1.4 Plan Forestal	17
II.2. Normativa autonómica	18
II.2.1. Ley de Montes de Galicia	18
II.2.2. Ley de Prevención y Defensa contra Incendios Forestales de Galicia	20
II.2.3 Decreto Red Natura 2000 en Galicia	21
II.2.4 Decreto de Ordenación y Gestión de Montes de Galicia	21
II.2.5 Revisión del Plan Forestal de Galicia	22
II.2.6 Normativas a tener en cuenta	22
<b>III) ¿QUE NORMATIVA ES APLICABLE A LA CONTROVERSIA CON EL GOBIERNO CENTRAL? ¿ES COMPETENTE EL TSJ DE MADRID PARA CONOCER DEL ASUNTO?</b>	<b>23</b>
III.1 Normativa aplicable	23
III.2 Tribunal competente	25
<b>IV) ¿PUEDE JOSÉ ATENERSE A ALGÚN PLAN DE GESTIÓN DEL EUCALIPTO?</b>	<b>31</b>
IV.1) Eucalipto en la situación actual	31

IV.2) Eucalipto considerado especie exótica invasora	34
<b>V) ¿DEBE PROHIBIRSE O DEBE APROBARSE LA PLANTACIÓN DE ESTA ESPECIE?</b>	<b>37</b>
V.1) Europa	37
V.2) España	37
V.3) Galicia	38
V.3.1) Evolución del eucalipto en la superficie gallega	38
V.3.2) Aspectos ambientales	40
V.3.3) Importancia socioeconómica del eucalipto	40
V.4) Debe de prohibirse o debe se debe autorizar la plantación del eucalipto	42
<b>VI) RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>44</b>
<b>FUENTES</b>	<b>47</b>
BLIBLIOGRÁFICAS	47
LEGISLATIVAS	48
JURISPRUDENCIALES	50
<b>ANEXO</b>	<b>51</b>

## **ABREVIATURAS**

AAPP: Administraciones Públicas

AN: Audiencia Nacional

CA: Comunidad Autónoma

CE: Constitución Española

CEP: Convenio Europeo del Paisaje

EEI: Especies Exóticas Invasoras

EEMM: Estados Miembros

IFN: Inventario Forestal Nacional

LEA. Ley Evaluación Ambiental

LIC: Lugares de Importancia Comunitaria

LJCA: Ley Jurisdicción Contencioso-Administrativa

LMG: Ley de Montes de Galicia

LOPJ: Ley Orgánica Poder Judicial

LPACAP: Ley Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

LPDIFG: Ley Prevención y Defensa de Incendios Forestales de Galicia

LPNB: Ley Patrimonio Natural y de la Biodiversidad

RD: Real Decreto

STS: Sentencia Tribunal Supremo

STSJ: Sentencia Tribunal Superior de Justicia

TC: Tribunal Constitucional

TFUE: Tratado Funcionamiento de la Unión Europea

TS: Tribunal Supremo

TSJ: Tribunal Superior de Justicia

UE: Unión Europea

ZEC: Zonas Especiales de Conservación

## **SUPUESTO DE HECHO**

Don José Manuel Durán es propietario de un monte, sito en la parroquia de San Claudio, en el Concello de Ortigueira. Éste estaba plantado de eucaliptos, pero con todo el movimiento mediático que tiene lugar actualmente en contra de este tipo de plantación, don José Manuel decide cortar su monte entre los días 19 y 21 de julio de 2018 y vender la madera que éste produjo. Indeciso por la situación, don José Manuel debate si debe replantar su monte nuevamente de eucalipto o por el contrario decidirse por otra especie. Así, decide acudir a un asesor jurídico, para que además de aconsejarle el tipo de plantación, pueda aclararle si puede tener algún problema con la ley aplicable.

El asesor jurídico, tras conocer el caso, le indica a este cliente que podrá replantar su monte sin problema, porque el eucalipto es una especie autóctona gallega, y que el hecho de que pudiera estar recogida como especie invasora no produce ningún efecto. Alega también que la declaración del eucalipto como especie pirófito o pirófila tampoco le supone ningún tipo de inconveniente. Respecto a la ley, el asesor le señala que esta especie no causa ningún problema a los ecosistemas naturales y le recomienda que no preste tanta atención a las noticias emitidas en los medios.

El 10 de septiembre de 2018, el Gobierno central decide no incluir al eucalipto en el catálogo de especies exóticas invasoras y fomentar así la reforestación. Por su parte, el Concello de Ortigueira abre una vía judicial para anular la decisión del Gobierno de no incluir el eucalipto en el catálogo de especies exóticas invasoras, presentando una demanda ante la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. El Concello de Ortigueira alega que la decisión debe anularse porque se alteró el orden del procedimiento administrativo para conocer antes el dictamen científico y contrarrestarlo. Además, no sólo se pide que se deje sin efecto la decisión, sino también un pronunciamiento judicial favorable para llevar a cabo la inclusión de esta especie arbórea en el catálogo.

Finalmente, don José Manuel acude a una charla el 12 de septiembre de 2018, que casualmente se celebra en su pueblo, de la asociación “Promagal”, quienes defienden que no se deben “demonizar” especies naturales y señalando que los eucaliptos gallegos suponen el 32% de la madera utilizada en toda España, lo que supone un sustento económico a la par que una mejora de calidad de vida que llega hasta las zonas gallegas más desfavorecidas.

Don José Manuel, muy confundido tras las diversas opiniones y sucesos decide acudir a nuestra asesoría jurídica y plantearnos las siguientes cuestiones.

## **D) OPINIÓN DEL ASESOR JURÍDICO**

### **I.1) Eucalipto como especie autóctona gallega.**

En la ley 42/2007 de 13 de diciembre, *del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad* (en adelante LPNB), se establece en su artículo 3.11 que tendrá consideración de “*especie autóctona aquella existente dentro de su área de distribución natural*”, por lo que su presencia en el medio no se debe ni de forma directa ni indirecta a la intervención humana.

Es menester señalar que la importancia de las especies autóctonas, radica en la gran preocupación internacional para conservar una riqueza de biodiversidad propia de cada territorio. En este sentido hay que remontarse a 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*. Se observa la creación de Natura 2000, con el fin de articular la política de la UE en materia de conservación de la biodiversidad, mediante Lugares de Importancia Comunitaria y Zonas Especiales de Conservación, para garantizar la correcta conservación de los ecosistemas naturales. En esta Directiva, se insta en el artículo 4 a los EEMM a confeccionar diversas listas entre las que se encuentran las especies autóctonas de sus territorios reflejadas en el Anexo II, así como especies que requieran especial protección.

En la ley 42/2007 LPNB el artículo 43 establece que la Administración General del Estado y las CCAA, en base a información científica elaborarán una lista de lugares, en los que debido a sus hábitats naturales y a sus especies autóctonas, tengan consideración de ZEC y LIC.

Además en el Título III Capítulo I de esta misma ley, se establecen una serie de medidas para lograr la conservación de la biodiversidad autóctona, así como la reintroducción de especies autóctonas ya extinguidas. A esto hay que sumarle el hecho de que se establecen una serie de medidas de protección a estas especies autóctonas frente a especies exóticas invasoras en el artículo 64.1. Por lo que vemos la latente preocupación para conservar, cuidar y reintroducir a especies autóctonas en España.

Una vez establecido el marco general de especies autóctonas, se procede a analizar la situación de la comunidad gallega dentro del territorio español, para verificar la opinión del asesor jurídico. Cabe destacar el Decreto 37/2014 de 27 de marzo, *por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia* (en adelante Decreto Real Natura 2000).

El objetivo de este Plan Red Natura 2000 se encuentra en el mantenimiento y desarrollo de elementos de flora y fauna de especial importancia para su conservación, donde se tratará de aumentar la superficie de bosque autóctono gallego como se plasma en el artículo 10.b.

El Decreto Red Natura 2000 hace mención expresa al eucalipto como una especie alóctona, por lo que se deriva que no se trata de una especie autóctona gallega, que deba de gozar de una especial consideración y protección para el correcto desarrollo de la biodiversidad autóctona de la CA. De hecho, cabe señalar el artículo 44.5.n, donde se realiza una breve enumeración de especies alóctonas entre las que se encuentra el eucalipto. Además este Decreto establece que se “*fomentará la conservación y recuperación del bosque natural,*

*sustituyendo las formaciones existentes de eucaliptales, pinares y otras especie alóctonas, por formaciones nativas”* art. 65.2.g.2º área de protección y art. 66.2.e.4º área de conservación.

Además del anterior Decreto, se puede apreciar esta consideración del eucalipto como una especie alóctona en otras normativas autonómicas como la Orden 3 de abril 2018 *por la que se establecen las bases reguladores y convocatoria para el 2018 de ayudas para el pago por compromisos silvoambientales, climáticos y de conservación de bosques, cofinanciadas con FEADER en el marco de Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020*. En esta Orden de la Consellería de Medio Ambiente, se fomentan ayudas para la sustitución de especies alóctonas como el eucalipto, por especies autóctonas como se establece en el artículo 14 y así mejorar el estado de conservación de ciertos hábitats naturales.

De esta forma observamos la política de las AAPP para fomentar la existencia de especies nativas autóctonas en los bosques gallegos, en vez de la presencia de especies alóctonas como es el género *Eucalyptus*. Por lo que el eucalipto al ser considerado una especie alóctona, no podrá afirmarse su condición de especie autóctona gallega.

Por otra parte, hay que destacar la reciente *Revisión del Plan Forestal de Galicia*, donde se establece claramente que el eucalipto se trata de una especie foránea y alóctona y por ende no se podrá considerar como una especie autóctona gallega (REVISIÓN PLAN FORESTAL DE GALICIA, 2015, p.57). En dicho plan Forestal se fomenta además la sustitución de este tipo de especies alóctonas por masas de frondosas autóctonas gallegas como robles o castaños.

Finalmente señalar el Atlas de Plantas Invasoras Españolas del Ministerio de Transición Ecológica, el cual recoge al Ayuntamiento de Ortigueira dentro de la zona cantábrica. En este Atlas, se establece que el eucalipto tendrá consideración de especie alóctona en dicha zona del territorio nacional<sup>1</sup>.

En lo que se refiere a la cuestión planteada, se mostrará rotunda disconformidad con el asesor jurídico, pues el eucalipto no puede ser considerada una especie autóctona gallega, puesto que se trata de una especie alóctona al haber sido introducida en la CA de manera artificial (humana). De esta forma, las plantaciones de eucalipto al no ser consideradas como una especie autóctona gallega, no podrán acogerse a los planes de Red Natura 2000, relativos al fomento del bosque autóctono de la CA de Galicia.

## **I.2) Eucalipto como especie invasora.**

### **I.2.1) Normativa internacional:**

Primeramente señalar que en el plano internacional, se han realizado esfuerzos para tratar de armonizar el concepto de especie exótica invasora, así como las consecuencias que se derivan del mismo. La preocupación internacional, comenzó a ser latente en el tramo final del siglo XX. Se marca un punto de inflexión con el Convenio de Naciones Unidas sobre la diversidad biológica ratificado por España el 21 de diciembre de 1993. En este convenio se plasma la necesidad en su artículo 8.h de “*impedir que se introduzcan, controlarán o erradicarán las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies*”.

---

<sup>1</sup> Ministerio Transición Ecológica, Atlas de plantas Invasoras Españolas TABLA 2, p.33. Véase en [https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/c2\\_atlas\\_tcm30-70029.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/c2_atlas_tcm30-70029.pdf)

En el plano comunitario el TFUE, atribuye competencias comunitarias en políticas medioambientales en sus artículos 191 y 192. Se expresa la especial preocupación por la protección y conservación del medio ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales. Se condiciona la política comunitaria a información científica relevante, a el desarrollo económico y social de la UE y a las condiciones del medio ambiente en el territorio comunitario.

De esta forma la UE realizará disposiciones de carácter general para alcanzar ciertos objetivos de conservación del medio natural. Para ello se han realizado numerosas Directivas y Reglamentos encaminados a lo señalado en el párrafo anterior. En lo que atañe a este trabajo, cabe destacar el Reglamento 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre 2014, *sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de EEI* (en adelante Reglamento EEI). Este Reglamento EEI será vinculante para los EEMM y deberá aplicarse en su integridad en todo el territorio comunitario.

En el artículo 3 de dicho Reglamento se recogen una serie de definiciones de interés, entre las que se encuentra el término especie exótica invasora. El concepto recogido en este Reglamento en el 3.2, considerará especie exótica invasora aquella cuya “*introducción o propagación haya demostrado ser una amenaza o tener efectos adversos sobre la biodiversidad y los servicios asociadas de los ecosistemas*”. Además cabe destacar que se hace una distinción entre EEI preocupantes para un EM y aquellas que son preocupantes para el conjunto de la UE.

Deteniéndonos en esta última consideración, la Comisión europea realizará una lista de la Unión de EEI preocupantes para el conjunto del territorio comunitario. Esta lista se actualizará cada 6 años, donde además los EEMM podrán presentar solicitudes de inclusión, siendo necesaria la aportación de pruebas científicas, análisis de riesgos, argumentación detallada de los efectos adversos para la biodiversidad... como se establece en el artículo 4 del Reglamento EEI.

La consideración de ser una especie exótica invasora preocupante para la UE, lleva aparejada una serie de restricciones, como su introducción en territorio europeo, su transporte, su mantenimiento, su comercialización o su liberalización en el medio ambiente realizada de forma intencionada como se establece en el artículo 7 del Reglamento 1143/2014. Ante estas especies, se establece un tratamiento particular mediante un sistema de vigilancia, control y erradicación de las mismas, si bien se deriva a los EEMM la potestad sancionadora de actos contrarios a lo dispuesto en el Reglamento EEI, como se establece en su artículo 30. De esta forma, hay que tener presente la normativa comunitaria, puesto que la inclusión de una especie en la lista europea de especies invasoras preocupantes para la UE conllevará una serie de efectos en todo el territorio comunitario.

No obstante, hay que señalar que el *Eucalyptus* como especie genérica no está incluida en la lista de las EEI preocupantes para la Unión Europea<sup>2</sup>. Por lo que en el plano comunitario, no encontraremos limitación para la replantación de esta especie.

---

<sup>2</sup>Véase lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la UE, fuente Ministerio de Transición Ecológica <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-exoticas-invasoras/ce-eei-lista-UE-listado.aspx>



Finalmente cabe destacar la Estrategia Biodiversidad 2020 que tiene por objeto detener la pérdida de biodiversidad de los ecosistemas naturales de la UE. El objetivo 5 versa sobre la lucha contra las EEI, por lo que la Comisión Europea tratará completar y mejorar la política comunitaria en esta materia para conseguir una mejor identificación de estas especies y obrar consecuentemente mediante su aislación y erradicación. De esta forma se denota la preocupación comunitaria para cuidar el patrimonio natural de la UE, pues esta materia sigue siendo objeto de políticas de especial interés. La evolución de estas políticas, puede influir notoriamente en la consideración por parte de los EEMM de algunas especies, por lo que observamos la gran importancia de la norma comunitaria al ser vinculante para el conjunto del territorio europeo.

### **I.2.2) Normativa nacional:**

En el plano nacional hay que destacar por una parte la Ley 42/2007 LPNB y el Real Decreto 630/2013 de 2 de agosto 2013, *por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras* (en adelante RD 630/2013 EEI)

En ambas normativas se recoge la definición de especie exótica invasora como *“la que se introduce o establece en un ecosistema o hábitat natural o seminatural y que es un agente de cambio y amenaza para la diversidad biológica nativa, ya sea por su comportamiento invasor, o por el riesgo de contaminación genérica”*.

Comenzando con la LPNB, es menester indicar su marcada función social y pública al perseguir la correcta conservación, la mejora, y un uso sostenible de la biodiversidad y del medio ambiente. De esta forma se persigue cumplir con lo estipulado en el artículo 45.2 Constitución Española (CE en adelante) *“Los poderes públicos velarán 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, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”*.

Destacaremos que esta ley establece en su articulado la creación de un Inventario Español de Patrimonio Natural y Biodiversidad, así como la creación de un Fondo para el Patrimonio Natural y Biodiversidad. Por una parte el Inventario recogerá información relativa a una serie de catálogos entre los que destaca el de especies exóticas invasoras. De esta forma la elaboración del RD 630/2013 EEI, tiene su fundamento en la LPNB 42/2007. Siguiendo con esta última Ley, cabe destacar su Título III Capítulo III, el cual articula parte de lo que se establecerá en dicho RD 630/2013 EEI. En lo que atañe al Fondo para el Patrimonio Natural y Biodiversidad, hay que señalar que este surge por y para poner en práctica las medidas que se proponen para la consecución de los objetivos propuestos establecidos en el artículo 1 y alcanzar un desarrollo forestal sostenible.

No obstante, para ver el desarrollo fundamental del término especie exótica invasora, hay que acudir al RD 630/2013 EEI, que forma parte del Inventario previamente explicado. Este RD tiene como uno de sus objetivos fundamentales regular el procedimiento de inclusión y exclusión de especies en dicho catálogo. Además este también regulará las medidas para evitar la introducción de dichas especies en el territorio nacional, así como elaborar medidas para su control y posible erradicación mediante estrategias y planes de acción.

En lo que atañe a la cuestión planteada, cabe destacar el artículo 7 RD 630/2013, el cual versa de los efectos que conlleva la inclusión de una determinada especie en el catálogo de EEI. En dicho artículo se procede a la prohibición de la posesión, el transporte, el tráfico y la comercialización de las EEI, pues suponen un gran riesgo a los ecosistemas naturales y al medio ambiente. De esta forma, se limita la introducción deliberada en el medio natural en determinados territorios, bien a nivel nacional bien a nivel autonómico, de aquellas especies que se recojan en el Anexo de este RD.

Las AAPP competentes trazarán medidas de vigilancia, gestión, control y hasta erradicación de las especies contenidas en dicho anexo. Para ello se proponen medidas de control mediante puestos de inspección fronterizos, puestos de control en puertos y aeropuertos, así como dotar de medios necesarios para la realización de estos controles. Se establece en el artículo 18 que las sanciones que puedan corresponder a los propietarios que infrinjan este RD 630/2013 EEI e introduzcan de forma deliberada EEI en el medio natural, corresponderán a las establecidas en la LPNB 42/2007.

De esta forma, observamos que en el RD se establece un Anexo donde se recogen las EEI. En él se plasma el nombre técnico de la especie, el nombre común y el ámbito de aplicación, es decir, en los territorios donde se limitará la posesión, transporte, comercialización... al considerarla como una amenaza al hábitat natural. En este sentido, cabe destacar el hecho de que actualmente el género *Eucalyptus* no se encuentra recogido en dicho Anexo.

### **I.2.3) Conclusión:**

Ante la afirmación que realiza el asesor jurídico, se debe mostrar la más rotunda oposición. El hecho de ser una especie exótica invasora si que tendrá consecuencias para el eucalipto y para sus propietarios que no se puede obviar. La consideración de EEI limita su posesión, transporte o comercialización en el territorio nacional o el conjunto del territorio europeo (en este sentido me remito a lo establecido en el apartado IV.2).

La LPNB 42/2007 recoge en el Título VI las infracciones y sanciones derivadas de acciones u omisiones que infrinjan lo dispuesto en esta misma ley, así como en el RD EEI 630/2013 y el Reglamento EEI 1143/2014. Si no se cumple con lo contenido en estas normativas se cometerán infracciones administrativas, civiles o incluso penales como se afirma en el artículo 82 LPNB. No obstante hay que poner de manifiesto que el *Eucalyptus* no está considerada como especie exótica invasora ni en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras ni en la lista de las especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión Europea.

### **I.3) Eucalipto como especie pirófila o pirófito.**

Una especie pirófila o pirófito, es aquella especie vegetal que tiene unas características propias que la dotan de una mayor resistencia al fuego. El pirofitismo es una cualidad biológica presente en determinadas especies que al evolucionar, han adquirido estrategias de supervivencia frente a los incendios.

Atendiendo al caso particular del eucalipto<sup>3</sup>, afirmaremos que este es una especie pirófito, puesto que se caracteriza por sobrevivir y adaptarse a los incendios, pero en ningún momento por ello favorece o genera incendios forestales. El eucalipto se caracteriza por su facilidad para proliferar tras un incendio, al ser una especie rebrotadora tanto de brotes, como de cepa y de raíz, dotándolo de resistencia al fuego.

Se puede afirmar que el eucalipto es una especie de pirofitismo activo (fácil regeneración) y de pirofitismo pasivo (gran resistencia al fuego). No obstante, hay que poner de relieve que la supervivencia del eucalipto a los incendios, no significa que la especie se expanda en gran medida a los terrenos colindantes, pues la dispersión de su semilla ronda los 10-15 metros. Hay que poner de manifiesto el hecho de que supervivencia no implica dispersión, es decir, ser una especie pirófila no tiene porque implicar ser una especie invasora.

Por otra parte, señalar que el eucalipto es una especie que dependiendo de su mantenimiento, puede fomentar o ralentizar el incendio forestal. Si se hace una gestión eficiente del eucalipto con talas periódicas se convierte en una barrera contra el fuego. De lo contrario si la gestión de esta especie es descontrolada y sin cortas regulares, además de ser una madera más tendente a arder, se creará una gran cantidad de hojarasca y aceites inflamables que fomentarán la propagación y virulencia del incendio<sup>4</sup>.

Para tratar de frenar a los incendios que lastran a la comunidad gallega verano tras verano, se han introducido recientemente modificaciones en la Ley 3/2007 de 9 de abril *de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia* (en adelante LPDIFG). Debido a las características descritas en el párrafo anterior, se incluirá al eucalipto en la disposición adicional tercera junto con otras especies pirófitas, a efectos de gestión de biomasa vegetal y ordenación de repoblaciones forestales. Así mismo en la Ley 3/2007 y en el Plan de Prevención contra los incendios forestales de Galicia (PLADIGA 2018), se atribuirán competencias en esta materia a la administración autonómica y a las administraciones locales.

Dentro de las medidas de gestión de biomasa para la prevención de incendio forestal de la LPDIFG, cabe destacar las redes de defensa por medio de redes de fajas de gestión de biomasa en lugares estratégicos, existiendo tres diferentes: red primaria, red secundaria, y red terciaria.

En este sentido cabe destacar los artículos 20 bis referente a la red primaria y 21 referente a la red secundaria, pues en ellos se hace referencia a la disposición adicional tercera, para la gestión de la ordenación forestal en la comunidad. Dicha disposición adicional establece una enumeración de especies entre las que se encuentran el eucalipto, diferentes tipos de pino, la retama, el brezo, la zarza... todas ellas con características similares a las ya descritas.

En el caso que nos atañe, ante la falta de datos que aporta el caso propuesto no sabemos cuales son las circunstancias que rodean al monte que es propiedad de José Manuel. Nos moveremos en un marco especulativo para demostrar que la condición de especie pirófila si

---

<sup>3</sup> Congreso Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), documento final, véase en <http://www.conama8.conama.org/modulodocumentos/documentos/GTs/GT06/GT6Doc%20FINAL.pdf>

<sup>4</sup> Comité Científico de la Flora y la Fauna Silvestres. Dictamen sobre consulta CC 30/2017.

que debe ser tenida en cuenta a la hora de tomar la decisión, pues esta condición tiene aparejada una serie de efectos que limitan a estas especies.

Siguiendo con la ley 3/2007, en lo referente a la red primaria de fajas de gestión de biomasa, se establece que las especies recogidas en la disposición adicional tercera, tendrán prohibida su plantación a lo largo de vías de comunicación como autopistas, autovías o de la red ferroviaria. Además se deberá guardar una faja de 5 metros, sin la presencia de aquellas especies detalladas en la disposición adicional tercera, con determinadas instalaciones de energía y telecomunicaciones.

Respecto a la red secundaria de fajas de gestión de biomasa, se establece una distancia de 50 metros en los que no podrá haber árboles pertenecientes a especies señalados en la disposición adicional tercera. El responsable del terreno, se encargará de la gestión de la biomasa de este, incluyendo la retirada de estas especies arbóreas. Esta franja de 50 metros será perimetral: al suelo urbano, de núcleo rural y urbanizable, alrededor de edificaciones destinadas a personas, viviendas aisladas, basureros, cámpines e instalaciones industriales y edificaciones en suelo rústico situadas a menos de 400 metros del monte. También se articula la obligación de gestión y retirada de estas especies pirófitas en una franja perimetral de 50 metros alrededor de nuevas instalaciones destinadas a explotaciones ganaderas, forestales o agrícolas y las viviendas vinculadas a estas así como edificaciones como se refleja en el 23 LPDIFG.

Siguiendo con esta red secundaria, se establece que las personas responsables de gestionar la biomasa vegetal en una franja de protección de 50 metros, no podrá haber especies de la disposición adicional tercera, deberán de hacerlo desde los límites establecidos en el 21.3. Así mismo la persona responsable del terreno, tendrá que ejecutar las medidas correspondientes, incluyendo la retirada de estas especies pirófilas, antes de que finalice en mes de mayo como se establece en el artículo 22 de esta ley. Si bien se tendrá en cuenta las circunstancias propias de cada faja y personales del propietario. Corresponderá a los ayuntamientos la competencia para vigilar el cumplimiento de los establecido en la ley de prevención de incendios, y requerir el cumplimiento forzoso de las obligaciones previamente detalladas<sup>5</sup>.

Hay que indicar que el responsable del terreno será el titular de un derecho de aprovechamiento sobre el mismo, y en defecto de este, será la persona que figure como titular en el catastro inmobiliario<sup>6</sup>, en este caso hemos de suponer que el propietario del terreno (José Manuel) figura como tal en el catastro. A esta persona se le comunicará las obligaciones pertinentes para que realice la correspondiente gestión de la biomasa en las fajas previamente establecidas, según corresponda de acuerdo con la LPDIFG 3/2007, incluyendo la retirada de especies antes de que finalice el mes de mayo de cada año.

Según establece el artículo 50.2.1 de esta ley, se abrirá un procedimiento sancionador por la infracción de las obligaciones previamente establecidas, por lo que el responsable del terreno

---

<sup>5</sup> INSTRUCCIÓN 1/2018 *relativa a las actuaciones administrativas en materia de cumplimiento de las obligaciones de gestión de la biomasa vegetal y retirada de especies arbóreas impuestas por la Ley 3/2007, la ley 6/2011 y la ley 7/2012*. APARTADO TERCERO. CONSELLERÍA DE MEDIO RURAL

<sup>6</sup> INSTRUCCIÓN 1/2018 *relativa a las actuaciones administrativas en materia de cumplimiento de las obligaciones de gestión de la biomasa vegetal y retirada de especies arbóreas impuestas por la Ley 3/2007, la ley 6/2011 y la ley 7/2012*. APARTADO SEXTO. CONSELLERÍA DE MEDIO RURAL

deberá de cumplir la correcta gestión de biomasa de la red de fajas, de lo contrario se expondrá a una infracción en materia de incendio forestal.

De esta forma, ante la afirmación del primer asesor jurídico, he de mostrar de rotunda oposición. La consideración de una especie como pirófila, lleva aparejada una serie de consecuencias para el propietario del terreno dependiendo de las inmediaciones de este. Las especies pirófitas se encuentran prohibidas en la red primaria de fajas y limitadas en la red secundaria de fajas. El propietario del terreno deberá de cumplir con lo establecido en la ley, retirando y realizando una gestión ordenada de biomasa, de lo contrario la persona responsable incurrirá en responsabilidades relativas a incendio forestal. Debido a la falta de datos en el caso propuesto, no podemos proceder a una concreción más detallada de las consecuencias que tendrá para José Manuel el hecho de que el eucalipto sea una especie pirófila. No obstante, si que se puede afirmar que el hecho de que el eucalipto sea una especie pirófitas si tiene efectos jurídicos que se deben de cumplir en virtud de la LPDIFG.

#### **I.4) El eucalipto no daña ecosistemas naturales.**

El eucalipto se trata de una especie que puede causar problemas a los ecosistemas naturales. Si bien no podemos concretar el caso concreto de José Manuel, debido a la falta de datos aportados en el caso, al no saber las circunstancias que envuelven a su propiedad. Debido a estas características propias del terreno, podemos estar ante una serie de limitaciones al poder causar la reforestación del eucalipto una serie de problemas o inconvenientes a distintos tipos de ecosistemas naturales.

Cabe destacar la ley 7/2012 de 28 de junio, *de montes de Galicia* (en adelante LMG). El artículo 67.1 establece una serie de limitaciones para realizar repoblaciones forestales en suelo urbano, rural, urbanizable, o de especial protección agropecuaria. Además se atenderá a la ley 21/2013 de evaluación ambiental a la hora de realizar repoblaciones forestales para promover el desarrollo sostenible, donde cobra especial importancia la evaluación ambiental y la evaluación del impacto ambiental de aquellos espacios afectos a la Red Natura 2000.

La Red Natura 2000 se concibe a nivel comunitario en la Directiva 92/43/CEE de 21 de Mayo de 1992 *para la creación de una Europa que conserve los hábitats naturales de la fauna y flora silvestre*. Se hace referencia a Red Natura 2000 en el artículo 9.2.4º de la ley 42/2007, como uno de los catálogos del Inventario Español de Patrimonio Natural y de Biodiversidad, donde “*se definen áreas y territorios sobre los cuales se priorizan los objetivos de conservación, protección, disfrute y uso sostenible de recursos naturales*”. Primeramente se realizará una enumeración de los LIC que deberán de transformarse en ZEC<sup>7</sup>, para lograr una gestión sostenible de los recursos naturales y así lograr el objetivo de proteger ciertos hábitats naturales y ciertas especies de especial interés comunitario. Por lo que la Red Natura 2000 estará compuesta de lugares de interés comunitario (LIC), hasta su transformación en Zonas Especiales de Conservación (ZEC), por lo que se trata del mismo espacio pero en distintas fases de declaración.

En este sentido, cabe destacar la Decisión de la comisión 2004/813/CEE *por la que se se aprueba la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica*,

<sup>7</sup> Informe Anual 2017 sobre el estado del patrimonio natural y de la biodiversidad. Espacios protegidos y/o de interés público. Ministerio para la Transición Ecológica

en la cual están recogidos ciertos territorios de España. El objetivo es elaborar una lista de LIC para establecer una red ecológica europea de ZEC. Para ello será necesario un inventario de lugares que a nivel nacional tengan cierto interés ecológico para su conservación de su hábitat natural, así como de su flora y fauna silvestre, donde cabe destacar la región de Ortigueira-Mera<sup>8</sup>. Esta región también se encuentra en la Decisión de Ejecución de 2015/72 de 3 de diciembre 2014 *por la que se aprueba la LIC de la región biogeográfica atlántica*, de la Comisión se encuentra en dicha lista LIC. Por lo que se puede observar como se sigue considerado, tras la actualización de las zonas de especial protección, a Ortigueira-Mera como uno de estos territorios de interés comunitario<sup>9</sup>.

En el plano nacional, volvemos a incidir en la LPNB en concreto, en su art. 42 donde se establecen ZEC como espacios protegidos cuya gestión valorará una serie de criterios ecológicos, económicos sociales y culturales, que será dependiente del Ministerio de Medio Ambiente. Cabe señalar que cooperarán entre sí las distintas administraciones estatales y autonómicas para el correcto mantenimiento y restablecimiento de distintos tipos de hábitats naturales así como de especies de interés comunitario.

Dentro de la CA de Galicia, cabe señalar que se han clasificado en el inventario de espacios protegidos red natura 2000 un total de 66 LIC<sup>10</sup> en la actualidad, sobre los cuales la administración gallega tendrá competencia para su declaración como ZEC. Esto es debido a que únicamente el Ministerio de Transición Ecológica tiene competencia para declarar una LIC en ZEC cuando se trate de un espacio marino.

Esta cooperación entre las administraciones autonómicas y estatales se plasmará en el Decreto 37/2014 por el que se declaran ZEC y LIC aprobándose el Plan director de la Red Natural 2000 de Galicia. En este punto llegamos a la cuestión que se plantea en el caso, pues vemos como se establecen limitaciones a la plantación del eucalipto dependiendo del ecosistema natural en el que se planteó la existencia de esta especie.

Vemos que para poder contestar a esta pregunta, deberíamos de saber si el terreno de José Manuel tiene alguna afección especial o no, pues de ello se derivarán posibles efectos que el eucalipto pueda ocasionar a ecosistemas naturales considerados como zona de especiales de conservación. En este sentido, cabe destacar los artículos 42, 44 y 45 del Decreto 37/2014.

El artículo 42 relativo a hábitats costeros de especial importancia en la comunidad gallega, se desarrollan medidas para la conservación y mantenimiento de zonas próximas a la costa como es el caso de Ortigueira que tienen la consideración de hábitats de especial relevancia recogidos en el anexo I de la Directiva 92/43/CEE. Se tratará de conservar la biodiversidad de estos hábitats, así como el aprovechamiento racional de sus recursos. Cabe destacar el apartado 5, donde se establecen una serie de actuaciones que pueden afectar el estado de conservación de estos hábitats de interés comunitario. Concretamente en el sub-apartado

---

<sup>8</sup> Decisión de la Comisión de 7 de diciembre 2004. Véase en <https://www.boe.es/doue/2004/387/L00001-00096.pdf> la región Ortigueira-Mera con el código ES1110001

<sup>9</sup>Véase la octava actualización de las zonas LIC atlántica <https://www.boe.es/doue/2015/018/L00385-00484.pdf> bajo el mismo código ES1110001

<sup>10</sup> Ver [https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/lic\\_galicia.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/lic_galicia.aspx) donde se recogen los LIC de la CA de Galicia, consultado el 10 de mayo 2019.

42.5.j se establece que ciertas plantaciones o replantaciones pueden afectar significativamente a la integridad del ecosistema natural, entre las que se encuentra el Eucalipto.

En esta misma línea, en el artículo 44 relativo a los humedales continentales, también pone de manifiesto ciertas medidas para el correcto desarrollo de hábitats de especial consideración en Galicia. Se establece en el 44.5.n, que las plantaciones o replantaciones de ciertas especies como el eucalipto, tienen una afección sustancial sobre la integridad de este espacio protegido por la Red Natura 2000, tanto sobre los ecosistemas naturales como en las especies de interés comunitario, afectando notoriamente a su correcta conservación. Además en el apartado 4 de este mismo artículo, se establece que en la gestión de masas de eucaliptos, sus talas han de realizarse de forma manual para evitar cualquier tipo de alteración sobre el suelo.

Finalmente en el artículo 45 relativo a la correcta conservación de matorrales y medios rocosos en el apartado 3 se pone de manifiesto que para conseguir los objetivos propuestos en Red Natura 2000, la restauración de estos hábitats rocosos y de matorral pasa por revertir la situación creada en el suelo debido a la introducción de especies alóctonas como el eucalipto. Esto es debido a que estas especies modificaron el ecosistema natural idóneo para el correcto desarrollo del ecosistema natural y de las especies de interés comunitario.

Vemos por tanto, que el eucalipto si que puede causar daños al ecosistema natural y así se recoge en la Ley. Es por ello que una vez más, la opinión del primer asesor jurídico es totalmente errónea, pues podemos observar ciertos ecosistemas naturales y especies que tienen una especial protección, pueden verse afectados por la introducción de eucalipto en sus hábitats naturales. No obstante, ante la falta de datos relativos al terreno de José Manuel, no podemos concretar la existencia de zonas de especial conservación que afecten al mismo.

## **II) CUALES SON LOS ELEMENTOS DE DESARROLLO Y LIMITACIÓN DEL EUCALIPTO**

### **II.1 Normativa nacional**

Antes de entrar a analizar cual es la normativa por la que se desarrolla el eucalipto y sus límites, estableceremos un marco normativo previo. La CE establece en su artículo 149 las competencias exclusivas del Estado y en el 148 se articulan una serie de competencias que podrán ser de las CCAA.

En lo que respecta a las competencias estatales, estas se ven reflejadas en el artículo 149.1.23º, donde será el Estado quien tenga potestad normativa básica en materia de medio ambiente, montes y aprovechamiento forestal. Por su parte, el artículo 148.1.8º-9º establece que las CCAA podrán asumir competencias normativas en materia de medio ambiente, montes y aprovechamiento forestal y así desarrollar un marco normativo apropiado en cada CCAA. En este sentido podemos destacar alguna sentencia, donde se recogen competencias propias de las CCAA en materia de EEI STSJ de La Rioja de 12 febrero 2015 (ECLI:ES:TSJLR:2014:509) <<Por tanto , la norma autonómica no vulnera la norma estatal, sino que es dictada por el Gobierno de La Rioja en ejercicio de su competencia, elevando los niveles de protección de sus especies autóctonas frente a una especie exótica e invasora>>.

### II.1.1 Ley de Montes

La ley básica estatal en materia de montes, ha sufrido desde el año 2003 dos modificaciones con el fin de avanzar en la gestión sostenible de los montes, así como ajustar la normativa a diversas sentencias del TC. La ley 21/2015 de 20 de julio, es la última modificación de la ley 43/2003, y será la que recoja elementos normativos básicos de competencia estatal. Esta ley nace bajo la fuerte influencia europea, donde se toma en consideración el nuevo concepto de “Infraestructura verde: mejora del capital de Europa”<sup>11</sup>.

### II.1.2 Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad

Cabe destacar la LPNB 42/2007, de carácter estatal y de especial relevancia para el desarrollo y limitaciones de la flora y fauna. Esta ley tiene por objeto lograr la conservación de especies y de hábitats naturales, además de fomentar un uso sostenible del medio, así como una mejora y una restauración del patrimonio natural de España.

El artículo 9 LPNB establece que la administración estatal y la autonómica colaborarán con diversas instituciones de carácter científico para la elaboración y actualización de un Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. Dicho Inventario, contará con un total de 12 catálogos/inventarios, que se pueden encontrar en la página web oficial del Ministerio para la Transición Ecológica. Si bien existen ciertos catálogos que no afectarán al eucalipto de forma directa debido a la materia que regulan, como es el caso del Inventario Estatal de Parques Zoológicos.

Sin embargo otros catálogos, si que pueden desarrollar o limitar a esta especie en el conjunto del territorio nacional, como es el caso del Inventario de espacios naturales protegidos y Red Natura 2000 o de el Catalogo Español de EEI sobre el cual gira este caso. Asimismo el Título III Capítulo III ley de patrimonio natural y biodiversidad versa de la prevención y control de las EEI, reflejando los aspectos básicos que se derivan del RD que regula las EEI. No obstante es menester poner de manifiesto que en la actualidad, tanto en el RD que regula las EEI como en el RD que protege a especies amenazadas, no se establece ningún tipo de desarrollo o limitación al eucalipto.

### II.1.3 Ley de Evaluación Ambiental

Hay que tener en cuenta en todo momento la ley 21/2013 de 9 de diciembre *de evaluación ambiental* (en adelante LEA). Esta ley tiene por objeto la protección del medio ambiente, teniendo en cuenta normativas comunitarias como el Convenio Europeo del Paisaje por el cual se fomenta la protección, gestión y ordenación de los paisajes en el ámbito comunitario. A la hora de realizar un proyecto forestal, como es la plantación de eucaliptos, se deberá de tener en cuenta la normativa de evaluación ambiental.

Si bien cabe indicar que la LEA no hace mención expresa al eucalipto, si que legisla sobre este de una forma indirecta, al realizar un marco normativo referente a las forestaciones y a la Red Natura 2000, destacando los artículos 6 y 7. Por una parte se establece una evaluación ambiental estratégica en espacios que se vean afectados por Red Natura 2000. Por otra parte,

---

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 6 de mayo 2013. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0008.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0008.03/DOC_1&format=PDF)



también se distingue entre una evaluación de impacto ambiental ordinaria (para zonas afectadas por Red Natura 2000 para supuestos del anexo I y anexo III) y una evaluación de impacto ambiental simplificada (orientada al anexo II).

En el anexo I de esta ley, cabe destacar el grupo 9, donde se recogen aquellos supuestos que afecten a un espacio de protección especial de Red Natura 2000. Se establece la necesidad de realizar un estudio de impacto ambiental, donde se describa el proyecto detalladamente así como los efectos directos e indirectos que este acarrea. Además por el artículo 35 LEA, se establecerán posibles alternativas al mismo y medidas para reducir los efectos que pueda ocasionar. De esta forma la forestación de eucaliptos deberá de tener presente esta ley, en el caso de que afecte a un espacio Red Natura 2000 y se superen las 10 hectáreas de terreno con el fin de realizar un aprovechamiento de su maderero.

En el anexo II cabe destacar el grupo 10, relativo a espacios protegidos en virtud de Red Natura 2000 y además, el grupo 1 para forestaciones de más de 50 hectáreas, así como talas con la finalidad de cambiar la naturaleza del terreno. No obstante no afectará al terreno de José Manuel, pues habla de forestaciones y lo que desea llevar a cabo el cliente es una reforestación de su terreno, sin cambiar la naturaleza del mismo.

Vemos nuevamente las protecciones que se toman con los espacios recogidos en Red Natura 2000, haciendo referencia a este en los anexos III y IV, además de los ya establecidos. Por lo que de forma indirecta, esta ley es un elemento de desarrollo y limitación de las forestaciones y reforestaciones en su conjunto y en especial del eucalipto, al afectar esta especie a determinados hábitats naturales recogidos en la Red Natura 2000 (apartado I.4).

#### **II.1.4 Plan Forestal**

El Plan Forestal español realizado en 2002 pretende estructural ciertas acciones para el desarrollo de la política forestal, a fin de lograr un desarrollo sostenible y una multifuncionalidad de la masa forestal española, siguiendo con los principios inspiradores europeos. Este plan forestal tiene una vigencia de 30 años si bien, se prevén revisiones del mismo para adecuarlo a la realidad actual. Este plan forestal tiene un total de 150 acciones, entre las que destacaremos las relativas a Red Natura 2000 y las relativas al eucalipto.

Por una parte, en anexo II del plan forestal se señala la metodología empleada para la estimación de superficies susceptibles de reforestación. En este anexo se pone de manifiesto la producción interna de extracciones de madera en España, poniendo de manifiesto la importancia de la cornisa cantábrica, en especial de Galicia. La composición de estas extracciones se basa fundamentalmente en pinos y en frondosas, donde se destaca ya en 2002 al *Eucalyptus*. Se esgrime un déficit de producción, puesto que la industria se ve obligada a recurrir a mercados exteriores para cubrir la demanda de madera, por lo que se establece la necesidad de tomar medidas que consigan que esta demanda sea atendida por los montes españoles. De esta forma se abre la puerta a fomentar la reforestación de ciertas especies productivas en los montes españoles y así copar la demanda interna de madera.

Por su parte cabe destacar el anexo III, relativo a la metodología empleada para la estimación de superficies objeto de tratamiento selvícola para la mejora de la estructura de bosques españoles. En este sentido se establecen las zonas y especies que se verán afectadas por la restauración hidrológica-forestal del Plan Forestal Español. En el caso que nos atañe, cabe

destacar que estas medidas afectarán a la España atlántica y a la especie *Eucalyptus globulus* y *Eucalyptus nitens*.

## II.2. Normativa autonómica

Las CCAA tendrán potestad normativa para regular en su territorio el desarrollo fundamental de esta materia. En este sentido la Ley orgánica 1/1981 de 6 de abril del *Estatuto de Autonomía de Galicia*, en el apartado 27.10 establece la competencia autonómica en el aprovechamiento forestal de los montes de su territorio. La legislación de referencia en Galicia es la LMG 7/2012 donde se establecerán los principios básicos reguladores de esta materia. Además habrá que tener en cuenta otras normas como son la LPDIFG 3/2007 y el Decreto Red Natura 2000 37/2014. Otras leyes que influirán de forma indirecta en el desarrollo y limitaciones del eucalipto son la ley 9/2001 de 21 de agosto, de *la conservación de la naturaleza* en la CA, la ley 7/2008 de 7 de julio de *protección del paisaje de Galicia*.

### II.2.1. Ley de Montes de Galicia

En lo que respecta a la ley 7/2012 de montes de Galicia, su ámbito de aplicación en virtud de la CE, es la gestión de los montes o terrenos forestales de la CA gallega. Esta gestión se hará bajo una serie de principios establecidos en el artículo 3, entre los que se encuentran la gestión sostenible, la planificación forestal, el desarrollo rural o la conservación, protección y restauración de ecosistemas forestales y biodiversidad.

Esta ley a diferencia del carácter indirecto de las estatales, si que regula de forma directa al eucalipto. Las limitaciones legales de la expansión de las plantaciones de eucalipto se encontrarán en los artículos 61-68 de esta ley.

El artículo 61 regula que los supuestos de cambios de actividad agrícola a forestal en terrenos en estado de abandono durante más de diez años y adscritos al Banco de Tierras de Galicia. Estos terrenos podrán forestarse, tras comunicarlo previamente a la administración forestal, cumpliendo con lo que se estipula en el artículo. No obstante se establece que esta forestación, únicamente podrá llevarse a cabo si se realiza mediante frondosas caducifolias como el castaño o el roble. Hay que destacar el hecho de que el eucalipto no goza de esta consideración, por lo que observamos como se limita su plantación en estos supuestos. Este artículo trata de fomentar la forestación de frondosas en el monte gallego y de esta forma, tratar de frenar la expansión que han experimentado ciertas especies alóctonas como el eucalipto en la CA de Galicia, debido a los intereses económicos que suscitan entre los propietarios privados.

Por otra parte el artículo 62 en su apartado 6, también establece una limitación al eucalipto, al prohibir su plantación en supuestos de fajas cortavientos para la protección del ganado y en el supuesto de plantaciones para la mejora de explotación ganadera o agraria.

Cabe destacar en especial medida el artículo 67, el cual establece junto los anexos I y II, una gran cantidad de limitaciones para el eucalipto. El apartado primero, establece una limitación genérica a las repoblaciones forestales (como ocurren en caso) en suelo urbano, de núcleo rural o en suelo urbanizable o de especial protección agropecuaria. Siguiendo con esto último, cabe destacar la Ley 2/2016 de 10 de febrero, *del suelo de Galicia* que tendrá por objeto la protección y ordenación urbanística, donde la administración autonómica y las

administraciones locales desarrollarán lo establecido en dicha ley. Correspondiendo a las administraciones locales la competencia para realizar la calificación del suelo como urbano, de núcleo rural, urbanizable o rústico, que serán de especial interés para atender a las limitaciones del 67.1 LMG.

Por su parte, el apartado 4 establece la prohibición de reforestaciones y nuevas plantaciones de eucalipto en superficies pobladas por especies recogidas en el anexo 1. Por lo que de nuevo observamos una nueva limitación del eucalipto respecto a especies frondosas que gozan de una especial protección por parte de la administración. Esto es debido a la preocupación por la pérdida año a año de estas especies en el monte gallego, y a los esfuerzos por parte de la administración autonómica de conservación y mantenimiento de la riqueza y alta diversidad biológica de estas masas frondosas autóctonas. Asimismo el apartado 4 bis prohíbe las nuevas plantaciones de eucaliptos en montes de utilidad pública y de gestión pública, donde se priorizarán a las especies contenidas en el anexo I. Se pueden observar estas medidas en la revisión del plan forestal, que comentaremos posteriormente y que tienen como objetivo frenar la expansión descontrolada de esta especie.

Por su parte en el 67.5 se establecen limitaciones administrativas, a las nuevas plantaciones de eucaliptos superiores a 5 hectáreas. Se obliga a contar con autorización por la administración forestal competente para realizar esta nueva plantación. De esta forma las AAPP tratarán de controlar la gestión del monte gallego, al establecer trámites burocráticos para autorizar las plantaciones de esta especie. No obstante se establece que esta limitación no será de aplicación en supuestos de reforestación o regeneración del eucalipto, es decir, en supuestos donde no se modifique la naturaleza histórica del terreno, así como cuando se trate de un plan de gestión forestal por parte de la administración.

En el caso de realizar una repoblación de forma fraudulenta será de aplicación el 67 bis, en aquellos casos donde se realice repoblación en un suelo donde no se permita en virtud del 67.1, o sin contar con autorización de la administración como establece el 67.5 entre otros. Se habilita a la administración forestal a retirar dicha plantación.

Esta ley también contempla en el apartado 68, en el 68 bis y en el anexo II, las distancias que se deberán de guardar en las nuevas repoblaciones forestales respecto a otros terrenos, construcciones, instalaciones e infraestructuras, así como las derivadas de la aplicación de la LPDIFG 3/2007.

La replantación del eucalipto tendrá las siguientes limitaciones respecto al anexo II, donde cabe señalar que el eucalipto al ser una especie que no se encuentra reflejada en el anexo I, deberá de cumplir con unas distancias mayores a dichas especies en ciertos supuestos. Por lo que se observa como se establece una distancia menor para las especies frondosas del anexo I que la distancia que deberán de guardar el resto de especies. En el caso del eucalipto se deberá de cumplir con una distancia de (ANEXO II LMG):

- 2 metros respecto parcelas forestales
- 10 metros respecto suelo rústico de especial protección agropecuaria
- 10 metros respecto a zonas destinadas a cultivo, labradío, prados o pastos ordinarios

- 10 metros respecto el límite de las diferentes vías dominio público (autopistas, autovías, ferroviarias...)
- 4 o 6 metros respecto a pistas forestales principales dependiendo del ayuntamiento
- 5 metros respecto al conductor más externo de la infraestructura eléctrica.
- 15 metros respecto a cauces fluviales de más de 2 metros de ancho
- 30 metros respecto a edificaciones, viviendas aisladas, depósitos de basura, parques e instalaciones industriales ubicados a menos de 400 metros del monte fuera del suelo urbano
- 30 metros respecto al suelo urbano, suelo de núcleo rural y suelo urbanizable
- 50 metros respecto a cámpines, gasolineras, e industrias o instalaciones preexistentes que desarrollen determinadas actividades clasificadas como peligrosas por la ley 1/1995 de protección ambiental de Galicia.

Finalmente esta ley de montes de Galicia, establece también un régimen sancionador en el título XII, en concreto en el artículo 128 relativo al incumplimiento en lo establecido en los artículos 61, 67, 68 sobre las limitaciones de la especie *Eucalyptus* en la CA de Galicia. El incumplimiento del artículo 61, tendrá la consideración de grave, si los cambios de actividad forestal a agrícola o viceversa, no cuentan con la autorización pertinente en aquellos casos que exija la ley. Por su parte, el incumplimiento de las distancias reflejadas en el anexo 2 relativas a la repoblación forestal y nuevas plantaciones tendrá la consideración de infracción grave.

### **II.2.2. Ley de Prevención y Defensa contra Incendios Forestales de Galicia**

Además de las anteriores limitaciones que afectan al eucalipto, la ley 3/2007 *de prevención y defensa contra incendios forestales de Galicia*, también limita la existencia de esta especie en determinadas zonas. El eucalipto forma parte de una lista recogida en la disposición adicional tercera a la cual hacen referencia diversos artículos de esta ley.

Los incendios forestales en el medio rural gallego son una fortísima amenaza para su correcto desarrollo económico y social. Es por ello que se plantean medidas tanto de carácter estructural, como a corto plazo preventivas para tratar de frenar la creciente proliferación de incendios en Galicia y defender los montes y terrenos forestales.

En la disposición adicional tercera se recogen unas determinadas especies que por sus características biológicas, deben de tener una consideración especial en la gestión forestal entre las que se encuentra el eucalipto. Esto es debido a que, como se estableció en el apartado I.3, estas especies son en su esencia pirófilas o pirófitas, sin que ello suponga que estas especies fomenten incendios. A lo largo de su proceso evolutivo, estas especies han desarrollado estrategias de supervivencia ante los incendios, siendo resistentes a estos por diversos motivos dependiendo de la especie en cuestión.

Como se estableció previamente, en esta ley se desarrolla un sistema de prevención de red de fajas para luchar contra los incendios. Se establecen una serie de distancias para las especies de la disposición adicional tercera, que deberán de hacer cumplir las personas responsables de

la gestión de la biomasa en dichas fajas. Por lo que vemos como el eucalipto, encuentra en esta ley una serie de limitaciones que desarrollo en el apartado I.3 al cual me remito.

### **II.2.3 Decreto Red Natura 2000 en Galicia**

Otra de las leyes que desarrolla normativamente al eucalipto en la CA gallega, es el Decreto Red Natura 2000 37/2014. En este sentido, me remito a lo señalado en el apartado I.4 respecto a los lugares de especial protección, señalados en el artículo 42 relativo a los hábitats costeros, en el artículo 44 relativo a los humedales continentales y en el artículo 45 relativo a los matorrales y medios rocosos.

Además de los artículos anteriores, hay que destacar el artículo 57 de usos forestales hace referencia a esta especie en su apartado 3. Se afirma que las superficies pobladas por especies alóctonas, como es el caso del eucalipto, *“existentes en el momento de la entrada en vigor de este decreto, podrán seguir siendo explotadas por estas especies alóctonas”*. No obstante, se condiciona esta explotación a que no se realicen cambios de especie en dicho terreno, salvando el cambio de eucaliptales a pinares y en los casos de que surjan especies frondosas reflejadas en el anexo I de la LMG, bien sea mediante regeneración natural o mediante replantación. Por lo que de esta forma si bien se permite replantar un terreno que venía siendo explotado por eucaliptos, en el momento que se aparezcan en el terreno estas especies frondosas, se impide la plantación de eucaliptos en el mismo.

Finalmente señalar que los esfuerzos por parte de la administración para fomentar la proliferación de especies frondosas autóctonas, se hacen latentes en este decreto en los artículos 65 y 66 relativos a áreas de protección (zona 1) y áreas de conservación (zona 2), se establece que *“se fomentará la conservación y recuperación del bosque natural, sustituyendo las formaciones existentes de eucaliptales y otras especies alóctonas por especies nativas”*.

### **II.2.4 Decreto de Ordenación y Gestión de Montes de Galicia**

Cabe destacar el Decreto 52/2014 de 16 de abril, *por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia*, que en virtud de la disposición transitoria sexta de la LMG 7/2012. Será de obligación la adhesión a un plan de gestión a todas aquellas plantaciones con las que se pretenda comercializar a partir del año 2020 hasta 15 hectáreas de superficie o del 2028 como regla general. El eucalipto debido a su alta rentabilidad es considerada como una especie productiva con la que se comercializa. Debido a este hecho, dependiendo de la superficie del terreno será obligatoria su adhesión a partir del año 2020 o del año 2028, si bien esto se desarrollará más en profundidad en el apartado IV.

Se distinguen los instrumentos de ordenación forestal e instrumentos de gestión forestal, dependiendo de la superficie del terreno en cuestión, marcándose el punto de inflexión a partir de las 25 hectáreas de terreno. En los instrumentos de gestión forestal, se distinguen los planes de gestión simples, los compartidos y los documentos de buenas prácticas y modelos orientativos, estableciéndose en el anexo de este decreto los contenidos mínimos de todos ellos. A partir de las 25 hectáreas se aplicará el proyecto de ordenación.

En este sentido cabe destacar la Orden 3 de abril de 2018 *por la que se establecen las bases reguladoras y convocatoria para el año 2018 de las ayudas por compromisos silvoambientales y climáticos y de conservación de bosques FEADER en el marco de*

*Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020*. En esta Orden de la Consellería de medio ambiente, se conceden ayudas a los propietarios forestales que antes del año 2020 se acojan a un plan de ordenación forestal de forma voluntaria. En esta orden se pone de manifiesto como la administración trata de frenar la proliferación de esta especie, al no dotarla de ayudas en el caso de que lleven a cabo una ordenación forestal. Se puede observar este hecho en la figura 3 del anexo, donde se puede observar como el ayuntamiento de Ortigueira destaca por la presencia de eucaliptos y sin embargo no se aprecia que los propietarios forestales reciban ayudas FEADAR. Además para la concesión de ayudas, se seguirán unos criterios de valoración establecidos en el artículo 14 donde se prima que los propietarios sustituyan sus masas de eucaliptos por otras especies, la cantidad de superficie de eucaliptos que será sustituida... para la concesión de la subvención.

Finalmente destacar la Orden de 19 de mayo 2014 *por la que se establecen los modelos silvícolas o de gestión forestal orientativos y referentes de buenas prácticas forestales para los distritos forestales de Galicia*, en la que se realiza un desglose de características propias de cada especie de eucalipto y así conseguir un óptimo mantenimiento y explotación de estas especies.

## II.2.5 Revisión del Plan Forestal de Galicia

El Plan Forestal de Galicia es el instrumento de planificación de referencia del monte gallego, como se establecen en los artículos 71 y siguientes de la LMG. Realizado en 1992 para una vigencia de 40 años, en el año 2015 se procede a su revisión para adecuarlo a la realidad actual de Galicia.

Esta revisión del plan forestal, establece el marco que los propietarios forestales deberán de tener en cuenta a la hora de realizar plantaciones o reforestaciones con esta especie. Se llega a la conclusión de que la superficie ocupada por eucaliptos no puede seguir aumentando y se establecerán para ello normas para limitar su expansión.

Se establecen criterios y normas técnicas para la plantación y reforestaciones con esta especie, siguiendo con las medidas descritas en la LMG en los artículos 61-67, así como las distancias descritas en el 68 y en el anexo II. También se establece que se realizarán tratamientos silvícolas para favorecer al *pinus pinaster* o frondosas autóctonas en aquellas masas mixtas de estas especies con el eucalipto<sup>12</sup>. Por lo que vemos como esta revisión del plan forestal, tiene como uno de sus objetivos controlar y regular la expansión de plantaciones de *Eucalyptus*.

## II.2.6 Normativas a tener en cuenta

Siguiendo con lo establecido en el Decreto Red Natura 2000 37/2014, la ley 9/2001 de 21 de agosto *de conservación de la naturaleza de Galicia*, establece medidas en busca de la conservación, restauración y mejora de los recursos naturales y de la gestión de hábitats naturales así como de su flora y fauna silvestres. Estos espacios naturales cuentan con elementos de especial valor, interés o singularidad, por lo que gozan de amparo normativo. En este sentido el artículo 9 elabora una serie de categorías de ecosistemas naturales gallegos objeto de protección, creando la Red Gallega de Espacios Protegidos bajo competencias

<sup>12</sup> Revisión Plan Forestal de Galicia, ANEXO DE ACCIONES, página 19. Véase en [http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/ANEXO\\_ACTUACIONES\\_PFG\\_CAST.pdf](http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/ANEXO_ACTUACIONES_PFG_CAST.pdf)

propias de la CA. Uno de estos espacios naturales es la zona de especial protección de valores naturales entre los que se encuentran los reflejados en Red Natura 2000.

Cabe destacar el Título II Capítulo I de esta ley anterior relativo a la flora y fauna. El artículo 44 establece la especial protección a las especies autóctonas, así como la toma de medidas para regular la proliferación de especies alóctonas que puedan competir con las especies autóctonas gallegas y desequilibrar el ecosistema natural propio de Galicia.

Volvemos a ver la importancia del desarrollo sostenible de ecosistemas naturales en la ley 7/2008 de 7 de julio *de protección del paisaje de Galicia*. Esta ley tiene por objeto preservar y ordenar el paisaje de Galicia, para ello se realiza un reconocimiento jurídico del paisaje en el artículo 2.2.a, como elemento importante de nuestro entorno y del bienestar humano, siendo además patrimonio natural y cultural de la CA gallega.

Este reconocimiento jurídico del paisaje, tiene su origen en el Convenio Europeo del Paisaje (CEP) del año 2000, considerado como el instrumento internacional más importante en materia de protección del paisaje. El CEP insta a los países firmantes, a reconocer jurídicamente a los paisajes como elementos fundamentales del entorno humano. De este reconocimiento surge la titularidad de un derecho al paisaje, así como la obligación de protección, conservación y restauración del mismo (MOLINA SALDARRIAGA, CÉSAR AUGUSTO, 2012). El CEP fue ratificado por España en 2007 y la normativa que toma este concepto de paisaje como base para fomentar su protección y conservación es la LPNB 42/2007, si bien se delega en las CCAA el desarrollo normativo del paisaje (DURÁN SÁNCHEZ, JOSÉ LUIS, 2012).

Además de las medidas orientadas a la protección del paisaje gallego, esta ley en el artículo 14, establece la necesidad de formar, sensibilizar y educar a la población gallega en su conjunto y a los propietarios del terreno paisajístico en particular. Para ello la Xunta de Galicia fomentará la introducción de materia paisajística en ciclos educativos, así como la celebración de pactos entre las distintas administraciones locales y agentes económicos, para promover acciones de protección y mejora del paisaje.

Finalmente volver a destacar la importancia de la Ley 2/2016 de 10 de febrero del *suelo de Galicia*, como una normativa de interés a tener en cuenta en cada ayuntamiento, para determinar la calificación del suelo del territorio.

### **III) ¿QUE NORMATIVA ES APLICABLE A LA CONTROVERSIA CON EL GOBIERNO CENTRAL? ¿ES COMPETENTE EL TSJ DE MADRID PARA CONOCER DEL ASUNTO?**

#### **III.1 Normativa aplicable**

Este caso gira entorno a la consideración del eucalipto como una EEI y del procedimiento que se debe de seguir para su inclusión en el anexo RD 630/2013 EEI que recoge este tipo de especies. Debido a los efectos que esta consideración de EEI puede desplegar, hay que tener en cuenta el marco establecido previamente. Para dirimir este caso será aplicable en especial medida la LPNB 42/2007, al ser la normativa base sobre la que se establece la necesidad de realizar un catálogo de EEI, además de articular esta materia en sus artículos 64 y siguientes.

El catálogo español de EEI, se regula en el RD EEI 630/2013 y en concreto en su artículo 5 se establecen las formas de inclusión y exclusión de una especie de dicho catálogo por vía administrativa. En este artículo se establece que esta decisión se realizará por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, pudiéndose iniciar el procedimiento de oficio por el propio ministerio, por las comunidades y ciudades autónomas y por petición de alguna parte interesada que ha de dirigirse a la Dirección General de Biodiversidad y Medio Ambiente.

Este último es un órgano encargado de la elaboración de los inventarios recogidos en el artículo 9 LPNB 42/2007, así como de tomar la decisión de incluir o excluir a una especie del anexo del catálogo de EEI, que en última instancia se tomará por orden ministerial en el caso de que se modifique el catálogo de EEI, como se articula en el 5.6 RD 630/2013 EEI. Se trata de un órgano dependiente la Secretaria de Estado de Medio Ambiente, que a su vez es pieza esencial en el organigrama del Ministerio de Transición Ecológica.<sup>13</sup> Cabe señalar que el actual ministerio que se cita en el apartado 5, ha experimentado una modificación, donde las funciones relativas al Medio Ambiente se asumen por el Ministerio de Transición Ecológica.

Por otra parte habrá que tener en cuenta el RD 139/2011 de 4 de febrero, *para el desarrollo del Catálogo Español de Especies Amenazadas*, pues en su artículo 7 se desarrolla el comité científico. En el procedimiento administrativo para la inclusión o exclusión de una especie en el anexo del RD EEI 630/2013, se establece que previo a la toma de la decisión, se consultará al comité científico de la flora y la fauna una opinión técnica al respecto. El comité científico, realizará un informe que se elevará a la Dirección General de Biodiversidad y Medio Ambiente (Dirección General), siendo el informe del comité científico indispensable para seguir de forma correcta con el procedimiento administrativo, como se establece en la STS de 21 de enero 2015 (ECLI:ES:TS:2015:314). En esta sentencia se pone de manifiesto que no se ha realizado un análisis técnico científico requerido no ajustándose la decisión a Derecho.

En este punto es donde se nos hace referencia a la alteración del procedimiento administrativo que se demanda, pues el Ministerio (Dirección General) conoce de antemano este informe del comité científico y lo contrarresta con otro informe para argumentar de esta forma su decisión. Por lo que se deriva del supuesto, sí se ha realizado el informe técnico que se exige en el RD 630/2013 EEI. Por otra parte hay que señalar que el informe del comité científico, en ningún momento será vinculante para el Ministerio, pues únicamente se insta a que debe de ser consultado para seguir con el procedimiento administrativo establecido por el RD para la inclusión o exclusión de una especie del catálogo EEI. Además se señala expresamente que el Ministerio para tomar su decisión, evaluará toda la información científica y técnica de la que disponga o le hagan disponer las partes interesadas.

Además de esta normativa, hay que tener en cuenta la legislación administrativa, al demandarse un vicio de forma del procedimiento administrativo que da lugar a su indefensión, por lo que es menester acudir a la ley 39/2015 de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (en adelante LPACAP). Hay que destacar que los actos que emanen de una administración pública se presumirán válidos, pero

---

<sup>13</sup> Véase el organigrama básico del Ministerio de Transición Ecológica [https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/PublicidadActiva/OrganizacionYEmpleo/Estructura/EstructuraRD355-2018.html#Componente16](https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/OrganizacionYEmpleo/Estructura/EstructuraRD355-2018.html#Componente16)



existe la posibilidad de que durante el procedimiento de los mismos, se den una serie de defectos en la forma que conlleven la indefensión de los interesados como se establece en el 48 de esta ley.

El ayuntamiento de Ortigueira se encuentra legitimado para iniciar un proceso contra la administración del Estado en virtud del 19.1.a de la Ley 29/1998 de 13 de julio, *reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* (en adelante LJCA). Presumiremos que el procedimiento para incluir al eucalipto en el catálogo EEI se inicia a instancia del ayuntamiento de Ortigueira por el 5.3 RD 630/2013 EEI y 64.2 LPNB, siendo por ello una persona jurídica legitimada ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. De esta forma el ayuntamiento de Ortigueira, al iniciar el procedimiento de inclusión de una especie en el catálogo como un interesado, no actúa como una AP en ejercicio de sus funciones recogidas en la ley 7/1985 de 2 de abril, *Reguladora de las Bases del Régimen Local*.

La normativa aplicable del caso es la comentada en este apartado, donde cabe destacar en especial medida el RD 630/2013 EEI, LPACAP y la LJCA.

### **III.2 Tribunal competente**

Se señala que el gobierno central decide no incluir al eucalipto en el catálogo de EEI, teniendo potestad para ello por vía administrativa como se establece en el 5 RD 630/2013 EEI. Por decisión de gobierno, se entiende todos los actos que emanan del poder ejecutivo, el cual será el establecido en el 1.2 de la ley 50/1997 de 27 de noviembre *de gobierno* (en adelante LdG). Asimismo, las decisiones del gobierno se recogen en el artículo 24 LdG, entre las que se encuentran las ordenes ministeriales o los Reales Decretos. La decisión del gobierno por lo tanto, debemos de entenderla como un acto que emana del poder ejecutivo descrito, por lo que revestirá de alguna de las formas que se expresan en el artículo 24.

El artículo 5.1 del RD 630/2013 EEI que plasma el procedimiento iniciado de oficio por el ministerio, CCAA o ciudades autónomas, donde no se hace referencia expresa a entidades locales. En el apartado 5.2 establece que el órgano encargado de valorar toda la información técnica y científica sobre una especie para su consideración o no de EEI, es la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental (en adelante Dirección General). La Dirección General elaborará una memoria técnica justificativa que será estudiada por la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad (en adelante Comisión Estatal). La Comisión Estatal tendrá el deber de realizar una consulta al comité científico del artículo 7 del RD 139/2011 de especies amenazadas, en materia de EEI.

Por lo que vemos como para la toma de decisión de la Dirección General, será preciso que el comité científico sea consultado sobre la procedencia o no de incluir a una especie en el catálogo de EEI, analizando toda la información técnica o científica de que el Ministerio de Transición Ecológica disponga. Una vez consultado, la Comisión Estatal aprobará si así lo considera una propuesta de modificación que dirigirá a la Dirección General para que esta la tramite mediante orden ministerial. El proceso finalizará en virtud del 5.6 elevando el proyecto de orden ministerial al ministro para la Transición Ecológica. Esta decisión de gobierno en virtud del 24.f tome eficacia plena, es decir, mediante una orden ministerial se modificará el anexo del RD 630/2013 EEI publicándose en el BOE.

En este punto es menester incidir que el eucalipto no tenía consideración de EEI y que la decisión tomada aboga para que esto siga así, por lo que no se modifica el anexo del RD 630/2013 EEI. Esto lleva a plantearnos si la decisión que se afirma en el caso es realmente del gobierno, pues para que la decisión revista de orden ministerial parece necesario modificar el anexo, incluyendo o excluyendo a alguna especie del mismo en virtud del 5.6. En este caso, esto no ocurre pues se mantiene el anexo anterior, por lo que debemos entender que la decisión de no incluir al eucalipto en el catálogo de EEI, la toma la Dirección General en base al procedimiento administrativo descrito en el artículo 5 del RD 630/2013 EEI.

Por otra parte el 5.3 establece el procedimiento que se debe de seguir para solicitar a instancia de parte a la Dirección General la inclusión de una especie en el catálogo de EEI. En este sentido el artículo 5.3 únicamente se pronuncia en que *“cualquier ciudadano u organización pueden solicitar a la Dirección General la iniciación del procedimiento de exclusión o inclusión”*. No obstante partiremos de la presunción de que el ayuntamiento de Ortigueira solicita la inclusión del eucalipto en virtud del 5.3 como parte interesada y no como AP. En este sentido cabe destacar la ley 7/1985 de 2 de abril, *Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL)*, donde se establecen las competencias de las entidades locales en calidad de AAPP. La pretensión de incluir al eucalipto en el catálogo de EEI, no se ajusta a las competencias que se derivan del Título II Capítulo III LRBRL en concreto del 25, ni en las competencias que pueden ser delegadas del Estado y CA del 27.

En esta línea partiremos de la base de que el ayuntamiento de Ortigueira, es parte interesada en el proceso y que cumplió con lo requerido en el apartado tercero (referencias de informes técnicos, publicaciones científicas que avalen su pretensión... de lo contrario se debería de subsanar conforme el 5.3 del RD 630/2013 EEI). Ante la decisión de la Dirección General, cabe interponer un recurso de alzada ante la Secretaria de Estado de Medio Ambiente (en adelante Secretaria de Estado) como se establece en este artículo 5.3. De esta forma la decisión del Dirección General, es un acto de la administración competente que no pone fin a la vía administrativa, debiéndose interponer recurso de alzada ante la Secretaria de Estado.

Observamos como en el caso se abre una vía judicial tras la decisión del gobierno, por lo que no se sigue con el procedimiento administrativo descrito en el RD 630/2013 EEI. El ayuntamiento de Ortigueira, antes de abrir vía judicial debería de interponer un recurso de alzada ante la Secretaria de Estado. En este punto es menester realizar precisiones sobre el procedimiento que se debe de llevar a cabo, pues en virtud del 44.1 LJCA *“entre los litigios entre AAPP, no cabrá interponer recurso en vía administrativa”*, no parece procedente que en un litigio entre administraciones públicas se interponga un recurso de alzada sino un requerimiento.

No obstante, en este caso el ayuntamiento de Ortigueira se dirige ante la administración del Estado como parte interesada y no como una AP. Los litigios entre AAPP del 40.1 debe entenderse a los supuestos en los que la Administración recurrente actúa en defensa de la legalidad de sus competencias, no operando la limitación del 44.1 en aquellos casos en las que la AP recurrente actúe en una posición semejante a un particular (AYALA MUÑOZ, J.M. et al, 2010, p.529).

Además si acudimos a diversas sentencias, observamos la interposición de recursos de alzada en aquellos litigios donde la administración se persona como parte interesada y no como

administración. De esta forma, es viable interponer recurso de alzada ante la Secretaria de Estado, teniendo el ayuntamiento de Ortigueira un mes desde el acto de la Dirección General de no incluir al eucalipto en el catálogo de EEI. La administración por su parte tendrá un plazo de 3 meses para responder como se establece en el artículo 122 LPACAP.

Cabe destacar una serie de sentencias que reafirman la potestad de interponer en ciertas ocasiones, recurso de alzada en un litigio entre administraciones. En este sentido la STJS de Madrid de 29 de Julio 2014 (ECLI:ES:TSJM:2014:11922), trata de un litigio entre el ayuntamiento de Jabugo y la secretaria general técnica del Ministerio de agricultura, alimentación y Medio Ambiente, al negarse la capacidad del ayuntamiento a interponer un recurso de alzada. La ST establece que se deberá de estudiar las actuaciones de la entidad local para determinar si ha actuado en el ejercicio de las potestades y competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye en cuanto Administración Pública o como un interesado en el procedimiento, siendo este último el que procede debido a las actuaciones del Ayuntamiento de Jabugo. Es por ello que no es aplicable la prohibición del 44 LJCA y en consecuencia, puede impugnar en vía administrativa la decisión inicial mediante recurso de alzada.

*<<Así las cosas hemos de convenir con la parte recurrente en que el Ayuntamiento de Jabugo no ha actuado en el ejercicio de las potestades y competencias (...) sino como un interesado más en el referido procedimiento, por lo que no es aplicable al presente caso la prohibición contenida en el artículo 44 de la LJCA (...) Por ello, no procedía inadmitir el recurso de alzada que interpuso legítimamente contra la decisión inicial>>*

Otra sentencia a destacar es la STS de 28 de junio 2012 (ECLI:ES:TS:2012:5074), donde se establece que la aplicación del artículo 44 LJCA solo tiene lugar cuando ambas administraciones obren desde su posición de poder de AAPP. La STS de 20 de febrero 2017 (ECLI:ES:TS:2017:612) también reafirma esta posición.

STS de 28 de junio 2012 *<<ambas Administraciones actúan como poder y por tanto han dictado o pueden dictar actos administrativos >>*.

STS de 20 de febrero 2017 *<<el art. 44 queda limitado a los supuestos en los que las AAPP actúan como poderes y no en la misma posición que los particulares>>*.

Finalmente destacar la STS de 25 de mayo 2009 (ECLI:ES:TS:2009:3381). Por lo que vemos cómo el ayuntamiento de Ortigueira, al personarse como parte interesada sin el ejercicio de su poder como AP, puede interponer un recurso de alzada ante la secretaria de Estado

STS 25 de mayo 2009 *<<El requerimiento previo regulado en el artículo 44.1 de la LJCA sólo es de aplicación a los litigios entre AAPP cuando éstas ejercen potestades de Derecho público, estando revestidas del poder de imperium, pero no cuando actúan en régimen de Derecho privado, en que su régimen es asimilable al de una persona privada>>*.

El recurso de alzada contra el acto de la Dirección General, deberá requerir la anulabilidad en virtud del 48 LPACAP (según nos dice el caso), al entender que carece de requisitos formales que pueden ocasionar la indefensión de los interesados, como es el conocimiento previo por parte del ministerio del informe del comité científico para luego contrarrestarlo. La resolución del recurso de alzada, pondrá fin a la vía administrativa en virtud del 114.1.a LPACAP, no

cabiendo otro recurso en vía administrativa como establece el artículo 122.3 LPACAP, sin proceder el recurso extraordinario de revisión del artículo 125 LPACAP.

La resolución por parte de la Secretaria de Estado pondrá fin a la vía administrativa. Ante su resolución cabrá interponer un recurso contencioso administrativo en virtud del 25.1. En este sentido el ayuntamiento de Ortigueira podrá pretender en base el 31.1 LJCA “*la declaración de no ser conformes a Derecho, y en su caso la anulación de los actos y disposiciones susceptibles de impugnación*”.

Este recurso contencioso administrativo se interpondrá ante el TSJ de Madrid. Hay que acudir a la jurisprudencia para fundamentar la decisión tomada, pues debido a que la secretaria de Estado es la responsable de poner fin a la vía administrativa, podemos estar ante un caso de competencia de la AN en virtud del 11.1. Un ejemplo es la STS de 26 de mayo 2015 (ECLI:ES:TS:2015:2795). Se atribuye la competencia a la sala contencioso-administrativo de la AN, al entenderse que el acto impugnado proviene de la Secretaria de Estado.

No obstante la AN no será competente para conocer de este caso, pues no se trata de un acto general emanado de la secretaria de Estado pues estamos en vía de recurso, por lo que no sería de aplicación el 11.1.a. Por otra parte estando en vía de recurso, presupondremos que la secretaria de Estado ratificará la decisión tomada por la Dirección General, es decir no se aplicará el 11.1.b pues no se rectifica la decisión, desestimándose el recurso de alzada. El resto de los supuestos recogidos en el artículo 11 no se ajustan al caso propuesto.

Acudiendo a la jurisprudencia nos encontramos con el mismo razonamiento. En la sentencia TS de 31 de octubre (ECLI:ES:TS:2013:5550), se dirime una cuestión semejante. Se recurre un acto procedente del secretario de Estado de seguridad, en el cual desestima el recurso de alzada contra la resolución de un órgano inferior de competencia nacional. Por tanto al desestimar el recurso de alzada, el secretario de Estado está ratificando la decisión tomada por el órgano inferior. En este sentido en el fundamento de derecho tercero se establece:

*<< En el caso examinado se impugna un acto procedente del Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior que desestima el recurso de alzada interpuesto contra una resolución del Tribunal Calificador de las pruebas de selección de vigilantes de seguridad y sus especialidades, y que, por tanto, confirma la misma, por lo que a efectos de determinación de la competencia objetiva que hay que estar al acto originariamente recurrido que no es otro que el Acuerdo del Tribunal Calificador>>*

Por lo que al desestimarse el recurso de alzada se está ratificando la decisión del órgano inferior. En nuestro caso, si se hubiese establecido el recurso de alzada ante la Secretaria General y esta lo hubiese desestimado, ratificando la decisión de la Dirección General, se seguiría reclamando vía recurso contencioso administrativo ante el TSJ. Para determinar la competencia del tribunal hay que atender al acto originalmente recurrido y no a la decisión ratificadora. De esta forma hay que recurrir ante el tribunal la decisión de la Dirección General y no la de la secretaria de Estado, no siendo competente para conocer la AN.

En esta misma línea se pronuncia la STS de 22 de abril de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:2200), donde se dirime un conflicto de competencias entre la AN y el TSJ, al establecerse un recurso contencioso-administrativo contra la resolución de una secretaria de Estado de un recurso de alzada. La resolución de la secretaria de Estado desestima el recurso de alzada, ratificando lo

expuesto por el órgano inferior con competencias nacionales, por lo que se establece que no es competente la sala contencioso-administrativa de la AN al no ser compatible con el 11.1.b. De esta forma se falla <<la competencia para conocer del recurso contencioso-administrativo al principio reseñado corresponde al Tribunal Superior de Justicia de Madrid>>, al tener que recurrir el acto originario. Finalmente la STS de 16 septiembre (ECLI: ES:TS:2010:4610), en el fundamento de derecho quinto se atribuye la competencia para conocer del asunto al TSJ en vez de a la AN, debido a que el acto original impugnado es el de la Dirección General al ratificarse por la Secretaria de Estado su postura.

*<<Por lo tanto, como quiera que la actuación originariamente impugnada resulta claramente catalogable como cuestión de personal y procede de la Dirección General de la Función Pública, órgano de la Administración General del Estado cuya competencia se extiende a todo el territorio nacional y con nivel orgánico inferior al de Ministro o Secretario de Estado, es evidente que la competencia ha de corresponder a la Sala de esta Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña>>.*

Por lo tanto observamos como el objeto del recurso contencioso administrativo es la decisión de no incluir al eucalipto en el catálogo de EEI tomada por la Dirección General y ratificada por la Secretaria de Estado.

Este recurso contencioso administrativo, se debería de interponer ante el TSJ de Madrid en base al artículo 10.1.m y al 14.1. El caso que nos ocupa no está reflejado en ningún otro artículo de la LJCA o LOPJ, que se refiera a una decisión emanada de un órgano con competencia en todo el territorio nacional de rango inferior a Secretario de Estado o Ministro, dada la materia del caso. De esta forma el artículo 10.1.m LCJA y 74.1.j., atribuirán la competencia para conocer del caso al TSJ. Podemos apreciar esta distribución de competencias en la jurisprudencia reciente con la STS de 31 de octubre (ECLI:ES:TS:2013:5550).

*<<presente supuesto ante una actuación administrativa no atribuida expresamente a la competencia de un órgano de este orden jurisdiccional, preciso es entender que la competencia discutida corresponde a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en aplicación de la regla residual prevista en el art. 10.1.m)>>*

10.1.m LJCA: *“Las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con: cualesquiera otras actuaciones administrativas no atribuidas expresamente a la competencia de otros órganos de este orden jurisdiccional”.*

74.1.j LJCA: *“Las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán, en única instancia, de los recursos que se deduzcan en relación con: cualesquiera otras actuaciones administrativas no atribuidas expresamente a la competencia de otros órganos de este orden jurisdiccional.”*

Asimismo para atribuir la competencia territorial se deberá de tener en consideración el artículo 14.1 LJCA. Se establece que la competencia territorial de los TSJ se determinará con carácter general, en base a la sede del órgano que hubiere dictado la disposición o el acto originario impugnado. En este caso el acto originario emana de la Dirección General de

Biodiversidad y Calidad Ambiental, como establecimos previamente, cuya sede se encuentra en la Comunidad de Madrid. De esta forma, será competente para conocer del recurso contencioso administrativo una vez agotada la vía administrativa el TSJ de Madrid<sup>14</sup>.

Artículo 14.1. Primero LJCA: *“La competencia territorial de los Juzgados y de los Tribunales Superiores de Justicia se determinará conforme a las siguientes reglas: Primera. Con carácter general, será competente el órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado la disposición o el acto originario impugnado”*

Un ejemplo de un caso en el que se impugna una resolución de un órgano inferior a secretario de Estado o Ministro en materia de inclusión/exclusión de una especie en el catálogo de EEI, es el caso de la STSJ de Madrid de 30 de diciembre (ECLI:ES:TSJM:2014:16793). El tribunal competente al radicar la sede de dicho órgano en la Comunidad de Madrid (pues la resolución emana de la secretaria general técnica), es el TSJ de Madrid.

Ante la pretensión de anular la decisión de no incluir al eucalipto en el anexo del RD 630/2013 EEI, también se establece en el caso práctico la pretensión de que el tribunal emita una pronunciamiento judicial favorable para la inclusión del eucalipto en el catálogo de EEI. Cabe destacar que esta pretensión no se podrá acumular a la principal de anular la decisión de no incluir al eucalipto en el anexo del RD 630/2013 en virtud del artículo 31.2 LJCA. El segundo apartado del artículo 31, el legislador lo entiende como una acumulación de carácter patrimonial para restituir una situación jurídica individualizada. En este caso, la decisión de incluir en el catálogo EEI al eucalipto, no se ajusta al carácter patrimonial e individual que parece exigirse del artículo 31.2 LJCA, al desplegar efectos de carácter colectivo.

Concluiremos afirmando que el TSJ de Madrid no admitirá el recurso interpuesto por el ayuntamiento de Ortigueira en virtud del 69.c LJCA, al no agotar la vía administrativa, pues ante la decisión que se desea anular se debe interponer un recurso de alzada como se establece en el artículo 5.3 RD 630/2013 EEI. De esta forma el TSJ no admitirá el recurso contencioso administrativo, al estar en el momento de su interposición, abierta la vía administrativa para recurrir la decisión, siendo un acto no susceptible de impugnación por vía judicial sino por vía administrativa. En este sentido cabe destacar la sentencia TSJ Castilla-La Mancha de 4 de febrero (ECLI:ES:TSJCLM:2019:520), donde se desestima el recurso contencioso administrativo al no finalizarse la vía administrativa. Otra sentencia que se manifiesta de la misma forma es STSJ de Cataluña de 27 de abril 2009 (ECLI:ES:TSJCAT:2009:7510)

STJ de Castilla La-Mancha de 4 de febrero 2019: *<<La conclusión que se alcanza por esta Sala, es que, debe prosperar la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa previa (...), conforme a lo establecido en el art. 25.1 LJCA, a tenor del cual el recurso contencioso-administrativo solo cabe contra actos que pongan fin a la vía administrativa (114.1.a LPACAP), que sería, en este caso, la resolución del recurso de alzada, que, como se ha dicho, no se ha interpuesto válidamente>> .*

STSJ de Cataluña de 27 de abril 2009 *<<Lo que conlleva la necesidad de declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, de conformidad con el art. 69 LJCA,*

<sup>14</sup>Véase la dirección de la sede de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental en <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/funciones-estructura/organigrama/DG-Biodiversidad-Calidad-Ambiental.aspx>

*en relación con el 25.1 de la misma, como consecuencia de haberse interpuesto contra un acto no susceptible de recurso por no haber agotado la vía administrativa>>*

El recurso de alzada se interpondrá ante la Secretaria de Estado de Medio Ambiente que será la encargada de resolver el asunto poniendo fin a la vía administrativa como se establece en el 114.1 LPACAP. En el caso de que la Secretaria de Estado resuelva el procedimiento ratificando la decisión, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo siendo el tribunal competente para conocer del asunto el TSJ de Madrid en virtud del 10.1.m y 14.1.1LJCA y del 74.1.j LOPJ, admitiendo el recurso contencioso administrativo por el 25.1.

#### **IV) ¿PUEDE JOSÉ ATENERSE A ALGÚN PLAN DE GESTIÓN DEL EUCALIPTO?**

Para responder a esta pregunta deberemos de hacer una distinción entre la situación actual del eucalipto y la situación hipotética en la que el eucalipto es considerado como una EEI. Ante la falta de concreción de la pregunta y del caso, dotaremos un amplio marco al que José Manuel puede acogerse.

##### **IV.1) Eucalipto en la situación actual**

Primeramente cabe destacar la ley 43/2003 de Montes del Estado donde se disponen directrices generales en materia de gestión de los montes de manera sostenible. En concreto el artículo 32.3 otorga competencias a las CCAA para la “*aprobación de las instrucciones de ordenación y aprovechamiento de los montes*”. Por lo que serán los órganos competentes de cada CA los encargados de aprobar los distintos modelos de gestión forestal, que los propietarios deberán cumplir. Por su parte los artículos 63 y siguientes establecen una serie de incentivos económicos, como subvenciones o inversiones por parte de las AAPP, a aquellos montes que estén adscritos a un proyecto de ordenación.

En el caso de la CA de Galicia, aquellos planes de gestión a los que el propietario puede acogerse se encuentran en la LMG 7/2012 y en el Decreto 52/2014 de 16 de abril, *por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y gestión del monte de Galicia* (en adelante Decreto de ordenación y gestión).

La gestión del monte gallego, se refleja en el Título III de la LMG relativo a la planificación y gestión forestal sostenible, siendo el Plan Forestal el instrumento básico para ello. El Plan Forestal diseñará y ejecutará la política forestal gallega, estableciendo programas y directrices de actuación, así como mecanismos de seguimiento y evaluación. El Plan Forestal estará coordinado con la ley de ordenación de territorio de Galicia y la LPDIFG. Para la realización de este instrumento de ordenación, serán consultados los propietarios forestales entre otros, para proporcionar una mayor participación social, puesto que dicho Plan tendrá eficacia vinculante en materia forestal, donde los contenidos mínimos se encuentran reflejados en el artículo 76 de esta ley.

El capítulo II de este título será de especial interés para responder a la pregunta, pues recoge la ordenación y gestión de los montes con la finalidad de fomentar la conservación, mejora y protección de los recursos forestales mediante un rendimiento sostenible. Cabe destacar que los artículos donde se especifican aquellos instrumentos de ordenación o gestión forestal, a los cuales los propietarios pueden acogerse dependiendo de las características propias de su terreno, se encuentran reflejados además en la Ley de Montes de Galicia en los artículos 77,

78 y el 79<sup>15</sup>. Asimismo es menester destacar la disposición transitoria sexta de la LMG 7/2012, donde se establece la obligatoriedad de disponer de un instrumento de ordenación o gestión forestal a partir del 31 de diciembre de 2020, en montes con superficie inferior o igual a 15 hectáreas y del 31 de diciembre de 2028 en el resto de montes. Por lo que a corto plazo, José Manuel deberá de disponer obligatoriamente de estos planes de ordenación o gestión en su terreno si desea realizar en él un aprovechamiento comercial de madera o de pastos.

Llegados a este punto, el Decreto 52/2014 afirma que tanto en Galicia como en España, existe una carencia de instrumentos de ordenación forestal respecto a otros países europeos, reflejándose esta carencia en el Plan Forestal Español. Mientras que en Galicia el 10% de los montes están adscritos a un plan forestal, la media europea alcanza 50% de los montes comunitarios y en los países nórdicos se superan el 75% de su masa forestal total. La principal causa se achaca a la estructura de propiedad gallega de pequeños propietarios y el abandono del monte que dificultan la gestión ordenada y sostenible de este. Para invertir esta situación se han realizado esfuerzos tanto a nivel estatal con la ley 43/2003 como a nivel autonómico con la LMG en su título III, capítulo II. No obstante la normativa que regula la ordenación y gestión del monte de la CA gallega es el Decreto de ordenación y gestión 52/2014, donde encontraremos los planes a los que José Manuel puede acogerse en la actualidad.

Destacaremos por una parte instrumentos de ordenación forestal y por otra parte instrumentos de gestión forestal pudiendo ser estos últimos simples, compartidos o referentes de buenas prácticas y modelos de ordenación y gestión forestal como se establece en el artículo 6 del Decreto 52/2014. Estos instrumentos de ordenación, se elaborarán a instancia del propietario, o del responsable o coordinador de la gestión del terreno forestal, como establece el artículo 10. Cabe destacar que ante la falta de datos sobre el terreno de José Manuel, no se puede afirmar a que instrumento de ordenación o gestión le corresponde a su terreno forestal

---

<sup>15</sup> -Proyecto de ordenación forestal (PO): Organización del aprovechamiento sostenible de recursos forestales madereros y no madereros, en un monte o grupo de montes, siendo necesario realizar un inventario forestal que recoja características ecológicas, legales, económicas o sociales, que permita la toma de decisiones. Serán de aplicación en montes públicos de gestión pública, montes vecinales en mano común y montes de propiedad privada, cumpliendo con la condición de que tengan una superficie superior a 25 hectáreas en coto redondo.

-Documento simple de gestión (DSG): Planifica las mejoras y aprovechamiento de recursos forestales para una gestión forestal sostenible sin que la superficie en cuestión supere las 25 hectáreas en coto redondo. Serán de aplicación en montes vecinales de mano común, en agrupaciones forestales, montes de varas y en montes de propiedad privada.

-Documento compartido de gestión (DCG): Se trata de un instrumento de iniciativa privada para un conjunto de propietarios sin que ninguna de sus respectivas propiedades superen las 25 hectáreas en coto redondo, debiendo incluir referentes de buenas prácticas y modelos de obligado cumplimiento, para el el aprovechamiento forestal maderero y no maderero. Serán de aplicación en montes vecinales de mano común, en agrupaciones forestales, montes de varas y en montes de propiedad privada.

-Referentes de buenas prácticas y modelos de gestión forestal orientativos (MS): instrumento de gestión forestal, basados en análisis de especies existentes y sus turnos de tala para garantizar que no se ponga en riesgo los ecosistemas naturales y la capacidad productiva del monte. Serán de aplicación en montes vecinales de mano común, agrupaciones forestales, montes de varas y montes de propiedad privada, siempre que tengan una superficie inferior a 15 hectáreas.

Véanse las definiciones de interés en materia de ordenación forestal de Galicia en [https://mediorural.xunta.gal/es/areas/forestal/ordenacion/instrumentos\\_de\\_ordenacion\\_ou\\_de\\_xestion\\_forestal/tipos\\_de\\_instrumentos/](https://mediorural.xunta.gal/es/areas/forestal/ordenacion/instrumentos_de_ordenacion_ou_de_xestion_forestal/tipos_de_instrumentos/)



Una vez establecido esto, José Manuel tendrá el deber de acogerse a un proyecto de ordenación (PO) en el caso de que su terreno, sitio en la parroquia San Claudio, tenga una superficie superior a las 25 hectáreas como se establece en el artículo 7 del Decreto de ordenación y gestión. Por lo que vemos como para grandes superficies es de obligado cumplimiento la adhesión a un plan de ordenación forestal a partir del 2028 si se desea explotar comercialmente dicho terreno. Para saber cual es la estructura y los contenidos mínimos de estos instrumentos de ordenación forestal, habrá que acudir al anexo VI del Decreto 52/2014, destacando que este instrumento de ordenación será específico para el terreno de José como se establece en el artículo 12.3.

Por otra parte, en lo relativo a los planes de gestión forestal en este caso desecharemos aquellos de gestión compartida (DCG) pues nada se nos indica en el supuesto. Se establece en el artículo 8 del Decreto 52/2014, que se deberán de dotar con un documento simple de gestión forestal (DSG) aquellos montes particulares de superficie inferior o igual a 25 hectáreas. Por lo que José tendrá que acogerse a un plan de gestión forestal si su terreno tiene una superficie inferior a la indicada. La estructura y contenidos mínimos de los planes de gestión forestal se encuentran en el anexo VII del Decreto 52/2014.

Es menester destacar la Orden de 28 de diciembre 2017 *por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la elaboración de instrumentos de ordenación o gestión forestales, cofinanciados con el FEADER<sup>16</sup> en el marco del PDR de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018* de la Consellería de Medio Rural. En el artículo 2 se establecen las líneas de subvenciones, donde hay que destacar el hecho de que para acceder a estas ayudas, no se podrá aumentar el conjunto de la masa forestal ocupada por eucaliptos. El eucalipto no será una especie que se fomente por parte de las administraciones por su carácter alóctono.

De esta forma, observamos como se limita el acceso a ayudas para la ordenación y gestión forestal en el caso del eucalipto. Por lo que José Manuel deberá de tener en cuenta esta situación para tomar la decisión, pues si bien el eucalipto puede plantarse actualmente sin mayor problema, no tendrá acceso a subvenciones para la ordenación y gestión forestal. Esta situación se puede observar en la figura 3 del anexo pues se establecen dos mapas de calor, donde uno de ellos recoge la distribución del eucalipto globulus en los ayuntamientos de Galicia y el otro recoge la distribución de las ayudas FEADER en esta CA. Vemos como el ayuntamiento de Ortigueira, destaca por la elevada presencia del eucalipto frente a otros ayuntamientos, guardando relación con la baja presencia de las subvenciones establecidas en este apartado, debido en parte a la especialización de este ayuntamiento en el eucalipto.

Por otra parte, si el terreno de José tiene una superficie inferior o igual a 15 hectáreas, se podrá adherir a un referente de buenas prácticas y modelos de gestión forestal orientativos (MS), en virtud del artículo 9 del Decreto 52/2014. Se recoge la estructura y contenido mínimo en el anexo VIII de dicho Decreto. Cabe señalar que estos modelos de gestión orientativos y de buenas prácticas serán elaborados por personal técnico de la administración competente. No obstante, será posible que el personal técnico opte por la creación de unos

---

<sup>16</sup> Véase el fomento del rural por parte del FEADER para lograr una gestión foresta y de los recursos sostenible desarrollo económico en zonas rurales fomentando su competitividad. Consultado el 3 de Junio 2019 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32013R1305>

modelos o referentes alternativos, siendo necesario que estos se autoricen por el órgano forestal, en virtud del artículo 13 del Decreto 52/2014. También podrá el propietario o responsable forestal adherirse a un MS, sin necesidad de mediación de personal técnico.

En este sentido, cabe destacar la Orden de 19 de mayo 2014 *por la que se establecen modelos silvícolas o de gestión forestal orientativos y referentes de buenas practicas forestales para los distritos forestales de Galicia*. Esta Orden de la Consellería de Medio Rural y del Mar, recoge en el anexo I modelos de gestión forestal de distintas especies, entre las que se encuentra el eucalipto.

Cabe recordar que el ayuntamiento de Ortigueira, se encuentra en el Distrito Forestal I de Ferrol, en la ordenación de la comunidad gallega. El distrito I está recogido como un área de influencia del eucalipto, por lo que se realizan recomendaciones de buena praxis tanto del *eucalipto blanco* como del *eucalipto nitens*. Además se hace una distinción en su tratamiento dependiendo si su madera tiene como destino la industria de pasta y trituración o para sierra. En este anexo se estipula la densidad por plantación, el mantenimiento recomendado, las podas y clareos así como la forma y la edad de corta recomendada dependiendo de la especie de eucalipto y el destino de su madera.

A partir del año 2020 va a comenzar a ser obligatorio la ordenación y gestión forestal de los terrenos de los particulares, por lo que José va a tener que aplicar algún plan de gestión dependiendo de las características particulares de su terreno. Esta obligación recae en aquellos terrenos vinculados a una explotación maderera o de pastoreo, de una superficie menor a 15 hectáreas, por lo que dada la estructura de propiedad de Galicia, puede ser muy probable que este sea la situación en la que se encuentre el terreno de José Manuel. La importancia del eucalipto en la industria maderera se pone de manifiesto en el caso práctico, por lo que hemos de suponer que el propietario explotará su terreno con fines comerciales, siendo por ende obligatorio acogerse a un plan de gestión u ordenación de su propiedad. Será por lo tanto la superficie del terreno, la que determine a que plan y en que año límite se deberá adherir el terreno a los distintos planes de gestión.

En este sentido, la decisión de replantar su terreno con eucaliptos o con otra especie, tomará especial importancia puesto que, podrá optar a subvenciones comunitarias así como a los beneficios fiscales recogidos en el Decreto 52/2014. El eucalipto se ve notoriamente afectado pues si decide replantar su terreno con esta especie, no podrá solicitar las ayudas descritas.

Vemos como José tiene múltiples planes de gestión forestal para su terreno, siendo obligatorio en el próximo año para aquellos terrenos de poca superficie que realicen una explotación comercial, como presuponemos que es el caso de los eucaliptos. De esta forma, si José se decide por plantar eucaliptos en su terreno, la ordenación del mismo será obligatoria para cumplir con lo estipulado en la disposición transitoria sexta de la ley 7/2012, sin poder optar a beneficios fiscales o a subvenciones comunitarias.

#### **IV.2) Eucalipto considerado especie exótica invasora**

Lo estipulado en el apartado anterior carecerá de todo sentido en el caso hipotético de que se considere al eucalipto como una EEI, pues se verá notoriamente perjudicado y con ello sus propietarios. Volviendo a lo indicado en la pregunta I.2, la consideración del eucalipto como EEI lleva aparejada una serie de serias consecuencias para esta especie tanto a nivel

comunitario como a nivel nacional. Centrándonos en las limitaciones que pueden darse en el corto plazo, la norma interna de referencia será la LPNB 42/2007 y el RD EEI 630/2013.

Primeramente la LPNB en los artículos 64, 64 bis, 64 ter y 64 quáter establece el marco de EEI. En especial hay que destacar el artículo 64.5, el cual despliega los efectos de la consideración de una especie como EEI, entre los que se encuentran la posesión, transporte, tráfico y comercio. Por otra parte el 64.7, establece la elaboración de estrategias de gestión, control y erradicación de las especies incluidas en el catálogo.

La normativa de referencia es el RD EEI 630/2013. El artículo 7 determina los efectos de la inclusión de una especie en el catálogo de EEI, siguiendo con lo establecido en la ley 42/2007, prohibiéndose además su introducción en todo el territorio nacional o en la región que se determine en el anexo. Cabe destacar en concreto los Capítulos III y Capítulo IV del RD los cuales versan sobre las medidas de prevención y lucha contra las EEI respectivamente.

En el Capítulo III, hay que destacar el artículo 10.4, donde se establece que las autoridades pueden requerir a los propietarios información y acceso a sus terrenos para verificar la presencia de EEI y tomar las medidas oportunas. De esta forma, si se incluyese en el catálogo al eucalipto, José Manuel deberá de facilitar la labor de las distintas administraciones para que estas obren consecuentemente según los planes de gestión, control y erradicación establecidos. En el Capítulo IV, se establece la coordinación entre las distintas administraciones para realizar estrategias de gestión, control y erradicación de EEI, dando prioridad a aquellas que supongan un riesgo alto para determinadas especies o hábitats naturales con especial protección como es el caso de Red Natura 2000. Se establece también que las medidas propuestas serán realizadas por el propio Ministerio de Transición Ecológica y las CCAA, bajo la aprobación de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, donde se priman tres áreas de trabajo: prevención, control y gestión.

El artículo 16 establece el contenido de dichas estrategias. Se distinguen distintas estrategias para afrontar la problemática de las EEI en el territorio nacional, en el página web del ministerio para la transición ecológica, en el apartado de “estrategias y planes”<sup>17</sup> para la conservación de especies. Un ejemplo es la estrategia a seguir con especies como el *plumero de la Pampa* donde se sigue una estrategia de gestión, control y posible erradicación, o la estrategia de control de el *mejillón cebra*.

En lo que se refiere a las acciones llevadas a cabo por la CA de Galicia, cabe destacar la gestión de EEI de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda<sup>18</sup>. Se establecen cinco áreas de trabajo, comenzando con la una evaluación previa y planificación para recoger la información necesaria de la presencia de dichas especies, así como identificar a los ecosistemas afectados. A continuación se detalla la fase de prevención, mediante campañas de divulgación para que la población sea consciente de los efectos adversos de las EEI, realizando un sistema estandarizado de riesgos y una evaluación ambiental en los proyectos y

---

<sup>17</sup> Véase las distintas estrategias de erradicación y control establecidas en el portal del MTE, consultado el 12 de Junio 2019 <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-exoticas-invasoras/ce-eei-estrategia-planos.aspx>

<sup>18</sup> Véase la gestión de EEI en la CA de Galicia, consultado el 30 de mayo 2019 [https://cmatv.xunta.gal/seccion-organizacion/c/CMAOT\\_DX\\_Conservacion\\_Natureza?content=Direccion\\_Xeral\\_Conservacion\\_Natureza/Biodiversidade/seccion.html&std=Plan\\_especies\\_exoticas\\_invasoras.html&sub=Xestion\\_EEI/](https://cmatv.xunta.gal/seccion-organizacion/c/CMAOT_DX_Conservacion_Natureza?content=Direccion_Xeral_Conservacion_Natureza/Biodiversidade/seccion.html&std=Plan_especies_exoticas_invasoras.html&sub=Xestion_EEI/)

planes forestales. El tercer punto es de vital importancia para lograr una detección temprana y responder con rapidez, mediante la red de alerta de Galicia cumpliendo con lo estipulado en el artículo 13 del RD EEI 630/2013.

La cuarta fase será la que responda a la situación planteada en la que el eucalipto sea considerada una EEI al versar de la erradicación y el control. En este punto la Consellería realiza una distinción entre la erradicación de focos de invasiones de alto riesgo y aquellas especies con un alto impacto que no será posible su erradicación a corto plazo. En esta última, las medidas irán orientadas al control de las mismas para limitar su expansión y su daño a determinados espacios protegidos como la Red Natura 2000. En este punto, podemos observar en la web de la Consellería ejemplos de estrategias tanto de erradicación como de control, con los casos del *mapache* en 2013<sup>19</sup> y la eliminación de especies invasoras en el sistema fluvial Ulla Deza<sup>20</sup> respectivamente.

En este sentido el trabajo realizado en la fase de evaluación previa y planificación, será de vital importancia. Por último se establece una última fase de seguimiento y extracción de conclusiones, para marcar pautas de futuras actuaciones mediante el seguimiento de las ya realizadas y de esta forma mejorar la eficiencia de las mismas.

Vemos como la consideración del eucalipto como EEI, acarreará una serie de consecuencias que harán que el propietario no pueda replantar su terreno con eucaliptos una vez que tenga la consideración de EEI, al estar prohibida su introducción deliberada en el entorno natural. Si realiza la plantación antes de que se dirima el carácter invasor del eucalipto, en caso de que finalmente se considere EEI, tendrá graves consecuencias pues la administración puede llevar a cabo un proceso de erradicación de la especie procediendo a talar su terreno.

Un ejemplo de lo que podría acontecer con el eucalipto es el caso de la estrategia de gestión, control y posible erradicación del *plumero de la Pampa*, realizado por el Ministerio para la Transición Ecológica y aprobado por la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y Biodiversidad el 1 de junio del 2018 y por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente el 26 de julio 2018<sup>21</sup>. Esta es una pequeña especie arbórea que tiene carácter invasor. Se establece en dicho plan, que no hay un único método de gestión y se procede a enumerar posibles formas de controlar y erradicar dicha especie. Un ejemplo es la utilización de productos químicos para que no florezca ni disperse semillas, o métodos manuales para no afectar a zonas de especial protección por su interés paisajístico, geológico o natural.

---

<sup>19</sup> Véase la estrategia de erradicación de focos de invasiones, llevada a cabo por la Consellería de Medio Ambiente relativa al mapache en el año 2012, consultado el 30 de mayo 2019 [https://cmatv.xunta.gal/c/document\\_library/get\\_file?file\\_path=/portal-cmaot/Documentos\\_DXConservacion\\_da\\_Natureza/Biodiversidade/Especies/Especies%20invasoras/Informe%20Final%20mapache%202013.pdf](https://cmatv.xunta.gal/c/document_library/get_file?file_path=/portal-cmaot/Documentos_DXConservacion_da_Natureza/Biodiversidade/Especies/Especies%20invasoras/Informe%20Final%20mapache%202013.pdf)

<sup>20</sup> Véase la estrategia de control, llevada a cabo por la Consellería de Medio Ambiente relativa a la gestión de especies invasoras en el sistema fluvial Ulla Deza, consultado el 30 de mayo 2019 [https://cmatv.xunta.gal/c/document\\_library/get\\_file?file\\_path=/portal-web/Documentos\\_DXConservacion\\_da\\_Natureza/Biodiversidade/Informe Eliminacion EEI MARGALULLA 2015.pdf](https://cmatv.xunta.gal/c/document_library/get_file?file_path=/portal-web/Documentos_DXConservacion_da_Natureza/Biodiversidade/Informe Eliminacion EEI MARGALULLA 2015.pdf)

<sup>21</sup> Véase la estrategia de gestión, control y posible erradicación, llevada a cabo por el gobierno estatal contra el plumero de la Pampa, consultado el 1 de junio 2019 [https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/estrategia\\_cortaderia\\_tcm30-478427.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/estrategia_cortaderia_tcm30-478427.pdf)

## **V) ¿DEBE PROHIBIRSE O DEBE APROBARSE LA PLANTACIÓN DE ESTA ESPECIE?**

Para responder a la pregunta, se realizará una recopilación de información, sobre la cual basarnos para tomar una decisión. Se analizará la distribución del eucalipto en España así como su evolución e importancia socioeconómica para Galicia.

### **V.1) Europa**

En la UE no se establece limitación a la plantación de esta especie, pues no está considerada como una especie preocupante para la unión, que deba incluirse en la lista de EEI comunitarias.

Cabe mencionar la Estrategia Forestal Europea\* revisada en 2013 donde se plasma la multifuncionalidad de los bosques, dada su importancia medioambiental y socioeconómica para el UE. Para lograr su conservación se llevan a cabo medidas sectoriales para lograr la gestión sostenible del bosque europeo y reforzar la multifuncionalidad de estos, por lo que también habrá que tener en consideración lo dictado por Europa para responder a esta cuestión. Si bien no se encuentran limitación alguna salvo las expresamente establecidas en apartados anteriores (Red Natura 2000).

Por otra parte, hay que señalar brevemente el Plan de Acción de la UE para el sector forestal de 2006\*, donde estacaremos el objetivo de aumentar la competitividad del sector forestal. En los últimos años, Galicia se ha consolidado como una potencia forestal dentro del territorio comunitario. España es uno de los seis países comunitarios que más superficie forestal tienen a nivel europeo. Corresponde a España, Suecia, Finlandia, Francia, Alemania y Polonia dos terceras partes del territorio forestal europeo<sup>22</sup> La política forestal que se siga en España, puede afectar al total de la masa forestal comunitaria.

### **V.2) España**

España es un país con una densa masa forestal superando los 26 millones de hectáreas, siendo uno de las principales potencias europeas en este sector. Para tener una consideración general del eucalipto, cabe destacar el Plan Forestal Español realizado en 2002 el cual bebe de muchas consideraciones realizadas en la estrategia forestal española en 1999. Cabe destacar que se espera una revisión del Plan Forestal Español para adaptarlo a la realidad forestal.

El Plan forestal español se proyecta para los próximos 30 años, por lo que es de especial importancia ver la realidad que este describe sobre el eucalipto, si bien los datos de este Plan Forestal se toman en su mayoría del IFN3. En el Plan Forestal se pone de manifiesto la necesidad de cubrir la demanda de madera en España, pues en el año 2002 se apreciaba cierto déficit que obligaba a recurrir a proveedores externos. De esta forma se tratará de fomentar aquellas especies productoras de madera para tratar de paliar este déficit.

En lo relativo al eucalipto, esta especie se cree que fue introducida en España a mediados del siglo XIX y hasta 1960, prácticamente no se aprecia su presencia en la península. En los siguientes 20 años, comienza a extenderse por el norte de España, sin mucho menos tener la

---

<sup>22</sup> Véase la consideración española como potencia europea, consultado el 2 de junio 2019 <https://cor.europa.eu/es/news/Pages/eu-effective-forest-strategy-must-be-upgraded.aspx>

consideración de dominante. No obstante, si que se pone de manifiesto en el Plan Forestal Español la capacidad del eucalipto de producción forestal intensiva (Plan Forestal español, p. 6). Se califica al eucalipto como una especie de turno corto, de especial interés para disponer productos del monte con alta rentabilidad en corto tiempo, comenzando a cobrar importancia en las reforestaciones realizadas a partir de 1980. Asimismo se destaca ya la importancia económica de esta especie en la industria maderera, en concreto en el sector de la pasta de papel, correspondiendo el 80% de las pastas químicas a esta especie (PLAN FORESTAL ESPAÑOL, 2002, p116). Vemos los grandes intereses económicos que genera esta especie.

Cabe destacar que la presencia de eucaliptos, no afecta a la totalidad del territorio español, destacando su extensión por el noroeste y sudoeste de la península. En concreto la CA de referencia es Galicia puesto que se prevé como terreno propicio para su plantación, debido a su baja altitud y su clima. Para ver la distribución del eucalipto en el conjunto de la península ibérica me remito a la figura 5 del anexo, donde se aprecia su alta presencia en el norte de España. Además hay que subrayar el hecho de que la península ibérica es una de las principales zonas con *Eucalyptus globulus* del mundo como se plasma en la figura 6, siendo esta la subespecie predominante en Galicia.

### **V.3) Galicia**

Una vez contextualizado el eucalipto en la UE y en España, se procede a analizar la realidad del eucalipto en Galicia. El plan forestal realizado en 1992 contenía acciones para lograr cierto modelo de monte en un horizonte de 40 años, casi 25 años después se pone de manifiesto la necesidad de revisar dicho Plan para adaptarlo a la realidad actual de Galicia y sus montes.

#### **V.3.1) Evolución del eucalipto en la superficie gallega**

En el Plan Forestal 1992 se aprecia la estructura propia de propiedad gallega, donde el 63% del total del monte se encuentra en manos de particulares. Este porcentaje aumenta hasta el 81% si nos referimos únicamente a especies arbóreas, como se establece en el cuadro 4.2 del Plan Forestal 1992. Por otra parte se conceptúa al eucalipto como una especie de hoja perenne propia de la Mariña Lucense o de la vertiente atlántica, como es el caso de Ortigueira.

Se pone de manifiesto el aumento de eucaliptos en la masa forestal gallega desde 1972, si bien su intromisión en los bosques naturales de Galicia representaba en 1992 una extensión muy escasa, con poco más de 30.000 hectáreas monoespecíficas de eucaliptales. Desde los anteriores IFN<sup>23</sup> de referencia, se observa un aumento del 530% de la especie eucalipto entre el IFN1 y el IFN3, siendo la especie arbórea que más se ha expandido en el territorio gallego, destacando su proliferación en la provincia de A Coruña y Pontevedra (DOCUMENTO DIAGNÓSTICO, 2016 Tabla 7, p7)

En la tabla número 4.5 del Plan Forestal 1992, relativa a las superficies forestales dominantes por provincia y en la CA, se realiza una distinción entre las masas de eucalipto, las masas mixtas de pinos y eucaliptos y las masas mixtas de eucaliptos con especies frondosas. El total de eucaliptos en el año 1986 en Galicia ascendía a 222.062 hectáreas, la mayor parte de ellas en plantaciones mixtas con pinos (117.100), siendo estos la especie dominante en la CA. Por

<sup>23</sup>IFN1: 1966-1975 ; IFN2:1986-1996 ; IFN3: 1997-2007

otra parte solo 36.384 hectáreas son ocupadas por masas de eucaliptos en solitario en los bosques gallegos.

El Plan forestal del 1992 establece ciertas metas para el modelo de monte, diferenciando territorios por sus condiciones y características, encontrándose Ortigueira en la zona de la costa atlántica. Se observa en dicho Plan que la mayor parte del uso del territorio de la comunidad gallega se destinará al monte, el cual deberá de tener capacidad para incrementar la producción de madera de ciertas especies. En concreto del eucalipto se espera obtener una producción anual de 5 millones de metros cúbicos de madera, proyectándose un total de 245.654 hectáreas de eucalipto para ello, suponiendo el 18% del monte arbolado.

Frente a este modelo planteado en el año 1992, hay que acudir a la revisión de dicho plan forestal y realizar una comparativa con la realidad actual. En la actualidad, si nos centremos únicamente en el eucalipto, separándolo en las masas forestales mixtas del pino o del roble, se puede afirmar su alta presencia en la superficie de Galicia, ocupando más del 20% del monte arbolado y el 10% del territorio gallego (DOCUMENTO DIAGNÓSTICO, 2016 p. 18).

Si atendemos únicamente a la distribución del monte por formaciones forestales en base a los datos del IFN4, en Galicia existen un total de 288.000 hectáreas que tienen el eucalipto como única especie, frente a las 174.210 del IFN3, aumentando en más de un 65% (DOCUMENTO DE DIAGNÓSTICO, 2016 , TABLA 28 p.20). Además hay que destacar el hecho de que en estos datos, no se recoge al *Eucalyptus nitens* donde se estiman un total de 40.000 hectáreas, por lo que las masas de eucaliptales alcanzan una cifra cercana a los 330.000 hectáreas en la superficie del monte gallego, según la revisión del Plan Forestal. Esta evolución puede apreciarse en la figura 4 del anexo. Además de las superficies de monocultivo de eucalipto, hay que destacar las formaciones mixtas de eucalipto con la especie *Pinus Pinaster* y *Quercus Robur* con casi 125.000 y 22.000 hectáreas respectivamente.

De esta forma observamos como se ha duplicado lo estimado en el Plan Forestal de 1992, pues se marcaba el objetivo de 245.000 hectáreas de esta especie y en la actualidad podemos contar un total de 434.500 hectáreas de eucalipto.

La existencia en volumen maderable del eucalipto, en el periodo de IFN1 es cercana a los 2,7 millones, mientras que en IFN2 es de 15 millones metros cúbicos. Si cogemos los datos del IFN3, esta cantidad aumenta a los 34 millones, esto significa un aumento del volumen maderable de esta especie del 1193% entre el IFN1 e IFN3, por lo que vemos la importancia que cobra el eucalipto en la industria maderera. En el IFN4 el volumen maderable del eucalipto se sitúa en 62 millones, aumentando en un 85% su superficie en el territorio gallego entre el IFN3 y el IFN4, por lo que vemos que esta tendencia de expansión del eucalipto sigue latente. (DOCUMENTO DIAGNOSTICO, 2016 Tabla 36, p. 28).

Por otra parte, también hay que señalar que el eucalipto es la especie más presente por unidades en el territorio gallego, superando los 475 millones de árboles, suponiendo el 26,8% del total de árboles de la CA (DOCUMENTO DIAGNOSTICO, 2016, P. 29, TABLA 39). Es menester destacar el hecho de que la dispersión de la semilla de esta especie es muy baja (en torno 15 metros), por lo que esta proliferación no ha tenido lugar de forma natural en el medio, sino que la existencia de tantas unidades de eucalipto es debida a la interacción humana (COSE 2019, p.4).

Ante el aumento desmesurado del eucalipto en la comunidad gallega, la revisión del Plan Forestal pretende aumentar la superficie ocupada por pinos y bosques de frondosas para favorecer especies propias, en detrimento de especies foráneas como el eucalipto. Se pretende modificar la composición de las especies arbóreas dominantes, fomentando al pino en las plantaciones mixtas de eucalipto y pino, así como fomentar a las especies autóctonas del monte gallego en perjuicio de las especies alóctonas. En este sentido, la ley de montes de Galicia limita notoriamente las plantaciones y reforestaciones de eucaliptos como se estableció en el apartado II.2.1. En los últimos años se pretende regular y controlar la ocupación del eucalipto en la superficie de la CA de Galicia.

De esta forma con la revisión del instrumento de ordenación, se tratará de estancar la expansión del eucalipto, fomentando especies como el pino gallego o castaños y otras especies autóctonas y así revertir los porcentajes dominantes del eucalipto en Galicia (REVISIÓN PLAN FORESTAL, 2015, p.56). Además se buscará reducir su presencia, en aquellas superficies donde el eucalipto está presente con pinos pinaster para favorecer a esta última en detrimento del eucalipto (ANEXO de ACTUACIONES, 2016 p.19).

### **V.3.2) Aspectos ambientales**

En la actualidad el eucalipto es criticado por ser una especie con alto riesgo de incendio. Esta afirmación es falsa, pues considerando los datos del órgano responsable de la actividad forestal estatal, la incidencia de incendios sobre eucaliptos no llega al 8%, sin ser catalogadas como zonas con riesgo de incendio. Además la inmensa mayoría de los incendios en la CA de Galicia, tienen lugar en las provincias de Ourense, en el interior de Pontevedra y el sur de Lugo, zonas en las que no existen plantaciones de eucaliptos (CAMPO GALEGO, 2017). Por otra parte los eucaliptos pueden afectar a la biodiversidad autóctona gallega al tratarse de una especie alóctona. No obstante, este problema se soluciona con la ordenación del territorio forestal realizando una explotación racional de los recursos (CALVO DE ANTA, 2019).

No obstante, se puede afirmar que el eucalipto, al ser una especie de aprovechamiento intensivo, propicia la erosión del suelo al realizar la tala, afectando a la fertilidad del mismo al absorber nutrientes del suelo. Si bien se contrarrestan estos argumentos, afirmando que el eucalipto devuelve estos nutrientes al suelo en su ciclo natural, vegetando y fertilizando el suelo (COSE 2019, p.6). Además el eucalipto al tener facilidad de captar nutrientes, puede desarrollarse en mayor medida que otras especies en suelos empobrecidos como son los de Galicia.

### **V.3.3) Importancia socioeconómica del eucalipto**

Además del aumento del volumen maderable que experimenta el eucalipto, también se observa un aumento considerable en el volumen de corta de esta especie entre los años 1992 y 2013 respecto a otras especies, como se observa en la figura 1 del anexo, donde se establece una comparativa en el número de cortas del eucalipto, coníferas y frondosas. En dicha figura se puede observar el continuo crecimiento de las cortas de eucalipto en detrimento de otras especies, debido a su alta rentabilidad.

La proliferación del eucalipto y el resto de especies de producción en la superficie de monte gallego, está asociada a intereses económicos que generan estas especies. Cabe destacar que las cortas de madera en Galicia han aumentado un 25% entre los años 2005 y 2016, superando



a países europeos como Holanda, Bélgica o Hungría, por lo que vemos la importancia de la industria forestal en esta CA.

En la actualidad continúa la tendencia descrita en 2015 por la revisión del Plan Forestal, aumentando el aprovechamiento del eucalipto en un 14%. Si bien es menester indicar que los bosques gallegos en su conjunto tienen un crecimiento maderable anual del 7%, donde el eucalipto y el pino gallego los responsables en un 70% de dicho crecimiento. De esta forma se observa como las especies de producción, son el motivo del considerable aumento de volumen maderable en Galicia. En el año 2017 como se indica en la figura 2, se convierte en el año con más volumen de corta de madera en Galicia, superándose los 8,5 millones de metros cúbicos, lo que supone el 47% de la madera cortada en el territorio nacional. El eucalipto supera con creces el 50% de estas cortas hechas en la comunidad gallega con más de 5 millones de metros cúbicos de cortas anuales, por lo que vemos como se supera mínimamente lo proyectado en el Plan Forestal de Galicia del año 1992.

De estos más 5 millones de metros cúbicos de cortas de eucaliptos, cabe destacar en concreto al *Eucalyptus globulus*, siendo la subespecie de eucalipto más abundante como se puede observar en la figura 2 del anexo, superando el volumen de cortas de cualquier otra especie. Esto nos reafirma en la importancia de esta especie dado su alta rentabilidad, donde cabe destacar la presencia de *Eucalyptus globulus* en el ayuntamiento de Ortigueira como se refleja en la figura 3.

Es notoria que la presencia del eucalipto en las parcelas gallegas, se basa fundamentalmente en una plantación de producción, es decir, para su explotación comercial. Esto se ha visto impulsado debido al mayor valor económico del eucalipto respecto al resto de especies del monte gallego, pues su valor en el mercado se sitúa entorno a 1.250 €/hectárea (DOCUMENTO DIAGNOSTICO 2016 Tabla 90, p72). Estas altas cifras de aprovechamiento de la madera gallega por la industria maderera tiene un alto impacto económico y también a niveles de empleo para la Galicia generando más de 20.000 puestos de trabajo. Se pone de manifiesto la importancia socioeconómica de la especie dominante en la actualidad al provenir del eucalipto más del 50% de las cortas. Este hecho se plasma en el caso práctico, al afirmarse que los eucaliptos gallegos suponen el 32% de la madera utilizada en toda España.

Existen un total de 1800 empresas que trabajan con esta especie, generando de forma directa más de 5500 puestos de trabajo. A esto hay que sumarle el hecho de que se afirma que existen un total de 80.000 propietarios forestales que realizan una explotación de sus respectivos terrenos, muchos de ellos plantados con eucaliptos, obteniendo un total de 300 millones de euros (CONFEMADERA 2015). Se estima que el 60% pertenece a propietarios que explotan comercialmente el eucalipto, por lo que esta especie genera un total de 180 millones de euros en venta de madera a sus propietarios. Datos más recientes del 2019, aumentan a 35.000 propietarios forestales gallegos que explotan comercialmente al eucalipto, facturando en su conjunto 205 millones de euros, por lo que vemos la importancia de esta especie para la población rural y su economía (COSE 2019, p.2).

En informes recientes, se pone de manifiesto que lo realmente perjudicial es la falta de ordenación del territorio, pues esta ha supuesto una plantación exhaustiva y sin ningún tipo de control o gestión por parte de las AAPP (SOTO CABA, 2011, p.29).

#### **V.4) Debe de prohibirse o debe se debe autorizar la plantación del eucalipto**

Tanto en España como en Europa, no se establecen más limitaciones a la plantación de eucaliptos que las que expresamente se recogen para proteger ciertas zonas de interés comunitario. Cabe señalar el papel importante de España como uno de los países con más masa forestal de la comunidad europea destacando la importancia de la industria forestal en el norte de la península ibérica. En concreto Galicia es una potencia europea y mundial en producción de madera, en especial de aquella que proviene del *Eucalyptus globulus*, de vital importancia para el sector de la pasta de papel.

Como síntesis a lo experimentado en Galicia respecto al eucalipto, en los últimos años observamos por una parte, un gran aumento en la superficie ocupada por esta especie, posicionándose el eucalipto como especie dominante de la CA superando los valores estimados en el Plan Forestal de 1992. Por otra parte, también se aprecia con nitidez la importancia socioeconómica de esta especie, afectando a los niveles de empleo y a la economía de muchos ayuntamientos y del conjunto de la CA. Este hecho hay que tenerlo presente a la hora de tomar la decisión, como acontece en otros casos de EEI, que si bien no son el único motivo para tomar la decisión de inclusión o exclusión en el catálogo, si que es un argumento que se esgrime para fundamentar la decisión tomada. Un ejemplo de la importancia socioeconómica es la STSJ de Madrid del 30 de diciembre (ECLI:ES:TSJM:2014:16793), donde se pone de manifiesto la importancia del arriú para los recursos económicos asociados al uso del patrimonio natural, así como todos los beneficios económicos que esta especie genera para las poblaciones locales vía turismo y caza.

Por otra parte, la explotación del eucalipto ha ido aumentando año a año, hasta conseguir que sea la especie que más volumen de cortas genera en Galicia suponiendo más del 50% y consolidándose como la especie predominante de la industria maderera. Esta característica económica propia de los eucaliptos, hace que los propietarios forestales en Galicia se inclinen por esta especie al plantar o replantar sus montes debido a su rentabilidad. La proliferación del eucalipto en el medio natural viene dada por la intervención humana motivada por intereses económicos. Esta situación es debida a la facilidad para la explotación de esta especie por parte de sus propietarios, pues no requiere de cuidados excesivos para su desarrollo y sin embargo es generadora de gran rentabilidad.

La expansión que ha realizado el eucalipto en territorio español, se limita prácticamente al noroeste de la península, afectando en mayor medida a Galicia. Esta expansión no se puede afirmar que sea debida a factores naturales del eucalipto, pues es el resultado de un conjunto de situaciones. Primero la situación territorial de Galicia es óptima para la proliferación de estas especies, puesto que la altitud y las temperaturas de la franja atlántica son las idóneas para el correcto desarrollo de la misma. Segundo y más importante es el interés económico que esta especie tiene aparejado, hace que su rápida extensión sea consecuencia artificial por parte de los propietarios forestales.

A estas dos situaciones hay que sumarle la falta de políticas por parte de las administraciones estatales y autonómicas para realizar una ordenación del monte nacional y autonómico. Esta inacción ha fomentado una expansión incontrolada en el territorio gallego de esta especie, puesto que no se ha establecido control alguno sobre los propietarios forestales y sus terrenos. Este es el motivo subyacente de la presencia excesiva de eucaliptos en el monte gallego, por

lo que vemos como la falta de ordenación del territorio y los intereses económicos, motivan la proliferación de esta especie en el medio natural.

La prohibición de la plantación de estas especies mediante su consideración de EEI, no considero que sea la solución idónea. El carácter invasor no es consecuencia de las particularidades biológicas del eucalipto, sino que es fundamentalmente la intervención humana y la inacción de la administración. Además la prohibición de la plantación de eucaliptos, supondría un grave perjuicio económico para los propietarios gallegos y para el conjunto de la CA y para el territorio nacional al limitar la industria maderera en su conjunto.

De esta forma, con los datos expuestos y las consecuencias descritas de ser considerado una EEI, no procede catalogar al eucalipto como una EEI, puesto que su proliferación los montes gallegos es debida a la rentabilidad de esta especie y no consecuencia natural. No obstante es notoria la necesidad de tomar medidas para limitar la expansión del eucalipto, mediante un control y gestión del monte gallego. Las autoridades autonómicas y nacionales, deben de llevar a cabo acciones de ordenación de los recursos y la superficie forestal, para lograr un desarrollo sostenible del medio y al mismo tiempo preservar la biodiversidad del mismo. Esta preocupación es latente en la última década, poniéndose de manifiesto numerosas acciones orientadas a lograr una gestión más eficiente y responsable del monte gallego. Un ejemplo de ello son las medidas recogidas en la LMG y las acciones propuestas en la Revisión del Plan Forestal, para frenar la expansión descontrolada del eucalipto ordenando la gestión del monte.

La obligatoriedad de acogerse a un plan de gestión si se desea realizar explotación comercial de cualquier especie, se antoja como una medida necesaria para controlar la dispersión de estas. La administración pasará a tener conocimiento de la ubicación de las plantaciones de eucalipto, lo cual será de gran ayuda para realizar políticas orientadas al correcto mantenimiento del medio, así como el fomento de otras especies. Este conocimiento por parte de las AAPP será de vital importancia para realizar la ordenación del territorio expuesta en la Revisión del Plan Forestal, es decir para fomentar las masas forestales de pino gallego y otras especies autóctonas, en detrimento de especies alóctonas. Se tratará de frenar la expansión de esta especie, manteniendo las plantaciones actuales permitiendo la reforestación cuando el terreno lo permita, ateniéndose a las limitaciones de la LMG y demás normativas autonómicas indicadas en el apartado II.2. Se pretende por tanto, realizar una explotación del eucalipto supervisada y ordenada por la administración. Un ejemplo de este mayor control es el artículo 65.7 de la LMG, al requerir una autorización expresa de la administración para poder plantar eucaliptos en una superficie mayor de 5 hectáreas.

## VI) RESUMEN EJECUTIVO

### I) Opinión del asesor jurídico

No se puede considerar al eucalipto como una especie autóctona gallega al ser este una especie alóctona. El carácter foráneo del eucalipto se pone de manifiesto en diversas leyes y decretos, así como en los distintos planes forestales autonómicos.

El hecho de ser una EEI, conlleva una serie de limitaciones que no se pueden obviar como es la posesión, el transporte, el tráfico, la comercialización e introducción deliberada en el medio natural de estas especies. En este punto hay que tener presente la lista de especies preocupantes para el conjunto de la UE y el anexo del RD 630/2013 EEI, donde se recogen las especies que tienen consideración de EEI, estableciéndose sus efectos en el artículo 7 del RD 630/2013 y en artículo 7 del Reglamento comunitario 1143/2014. El hecho de que una especie sea considerada como una EEI, afecta notoriamente a la especie en cuestión, llevándose a cabo políticas de control y erradicación, pudiendo incurrir los propietarios en responsabilidades administrativas, civiles e incluso penales en base al Título VI de la LPNB.

La consideración del eucalipto como una especie pirófito también lleva aparejada ciertas consecuencias. Ser una especie pirófito, significa tener una serie de características propias para sobrevivir a incendios así como para rebrotar con gran facilidad tras estos, sin implicar que estas especies fomenten incendios. Se incluye al eucalipto entre las especies descritas en la disposición adicional tercera de la LPDIFG 3/2007 (todas ellas pirófitas), para lograr la correcta gestión de biomasa mediante una red de fajas para prevenir incendios. Se establece la prohibición de la presencia de *Eucalyptus* en la red de fajas primaria, así como unas distancias que deben de cumplir relativas a la red de fajas secundarias.

El eucalipto daña ciertos ecosistemas naturales y así se manifiesta en el Plan director Red Natura 2000, regulado por el Decreto 37/2014, relativo a las zonas especiales de conservación comunitaria. En concreto en los artículos 42, 44 y 45, establecen la afección significativa que la presencia de eucaliptos en hábitats costeros de especial importancia, en humedales continentales y en matorrales y medios rocosos, debido a su fortísima incidencia en los ecosistemas naturales.

De esta forma se muestra la más rotunda oposición a la opinión del asesor jurídico: El eucalipto no es una especie autóctona gallega. En el caso de que el eucalipto fuere considerado como una EEI, si que tendrá efectos. Ser una especie pirófito, conlleva una serie de limitaciones. El eucalipto si que puede dañar ciertos ecosistemas naturales

### II) Elementos de desarrollo y limitación del eucalipto

La normativa estatal establece un marco genérico que se ha de tener en cuenta como la ley de montes 43/2003, la ley de evaluación ambiental 21/2013 o la ley 42/2007 de patrimonio natural y biodiversidad. Cabe destacar en especial esta última, pues es la encargada de articular el conjunto de catálogos existentes en España, los cuales afectarán notoriamente a las especies que en ellos se recojan. Un ejemplo es el catálogo de EEI regulado por el RD 630/2013, pues la introducción del eucalipto en dicho catálogo tendrá notorias consecuencias para su dispersión en el conjunto del territorio nacional.

La normativa encargada de regular al eucalipto será la autonómica. Cabe destacar la ley 7/2012 de montes de Galicia, la cual limita la plantación y reforestación del eucalipto así como ciertas distancias que esta especie debe de cumplir en sus artículos 61-68. Asimismo cabe indicar la disposición transitoria sexta para lograr la ordenación del monte gallego, encontrándose los distintos planes de ordenación y gestión de en el Decreto 52/2014. También se establece como instrumento de planificación esencial de referencia del monte gallego, la reciente Revisión del Plan Forestal de Galicia, para lograr un desarrollo sostenible del monte y una explotación racional de los recursos forestales. Se ponen de manifiesto otras normativas de interés como la ley 7/2008 de protección del paisaje de Galicia, la ley 2/2016 del suelo de Galicia, además de volver a incidir con la ley 3/2007 y el Decreto 37/2014.

### **III) Normativa aplicable y tribunal competente**

La normativa que será aplicable para dirimir el caso será principalmente el Real Decreto 630/2013 EEI, donde se regula el procedimiento administrativo para realizar la inclusión de una especie en el catálogo de EEI, tomando especial relevancia la LJCA y la LPACAP.

El ayuntamiento de Ortigueira verá inadmitido su recurso contencioso-administrativo, al no ser susceptible de impugnación judicial el acto recurrido por el artículo 69.c LJCA. Ante la decisión de no incluir al eucalipto en el catálogo de EEI de la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, cabe recurso de alzada como se establece en el artículo 5.3 del RD 630/2013 EEI, siendo la secretaria de Estado de Medio Ambiente la responsable de la resolución de dicho recurso, poniendo fin a la vía administrativa en virtud del 114.1.a LPACAP. Ante la resolución del recurso, en el caso de que la secretaria de Estado ratifique lo establecido por el órgano inferior, si que procederá interponer por el 25.1 recurso contencioso-administrativo ante el TSJ de Madrid en virtud del 10.1.m y 14.1.1 LJCA y 74.1.j LOPJ, pues se entenderá recurrido el acto originario, como se establece en la jurisprudencia consultada, una vez agotada la vía administrativa.

### **IV) ¿Puede José atenerse a algún plan de gestión del eucalipto?**

Los planes de gestión del monte gallego se encuentran regulados en los artículos 77 y siguientes de la LMG, estableciéndose en la disposición transitoria sexta de esta ley el carácter obligatorio de estos planes de gestión forestal si se desea realizar una explotación comercial a partir de 2020 para las plantaciones inferiores a 15 hectáreas y del 2028 para el resto de superficies. Cabe destacar el Decreto 52/2014 donde se plasman los diversos planes de ordenación forestal dependiendo de la superficie del terreno. Si el terreno es superior a 25 hectáreas el propietario podrá acogerse a un proyecto de ordenación forestal, mientras que de ser inferior podrá acogerse a un documento simple o compartido de gestión. Se establecen también referentes de buenas prácticas y modelos de gestión forestal para terrenos inferiores a 15 hectáreas. En este punto, cabe destacar que si José Manuel decide replantar su terreno con eucaliptos, no podrá optar a la concesión de subvenciones comunitarias ni beneficios fiscales, por lo que vemos como se trata de fomentar otras especies en detrimento del eucalipto. Por otra parte los eucaliptos están muy asociados con la industria maderera, por lo que si el propietario replanta su terreno con esta especie, se presumirá que será para explotarlo comercialmente.

El hipotético caso de que el eucalipto sea considerado como una EEI, afectará notoriamente a su presencia en el monte gallego, español e incluso europeo. Centrándonos en el plano nacional, la inclusión del eucalipto en el catálogo de EEI, desplegará los efectos descritos tanto en el artículo 64.5 LPNB como en el artículo 7 del RD 630/2013, limitándose su posesión, transporte, tráfico, comercio e introducción en el medio. Además se aplicarán distintas estrategias de control y erradicación con la consecuente prohibición de plantación del eucalipto.

#### **V) ¿Debe prohibirse o debe aprobarse la plantación de esta especie?**

La dispersión del eucalipto en España se limita a la cornisa cantábrica y al sudoeste de la península ibérica, al ser propicio el clima y la altitud de estas zonas. Destaca la gran presencia de eucaliptales en Galicia, en especial en las provincias de Lugo y A Coruña. España es uno de los países con mayor superficie forestal de la UE, siendo una potencia europea en la industria maderera, gracias en gran medida a los montes gallegos. La evolución del eucalipto en las últimas décadas se plasma en el Plan forestal español de 2002 y en especial se aprecia su aumento, al realizarse la comparativa entre el Plan forestal de Galicia de 1992 y la Revisión del Plan Forestal de Galicia de 2015. La cantidad de eucaliptos proyectada en 1992 se ve prácticamente duplicada en menos de 25 años, por lo que el eucalipto crece de forma descontrolada en la CA gallega.

Analizando el motivo del incremento de esta especie, se pone de manifiesto su alta rentabilidad y la falta de ordenación del monte gallego por parte de las autoridades competentes (únicamente el 10% del monte gallego está ordenado). Ante el escaso control forestal de las AAPP, los propietarios optan por forestar sus terrenos con eucaliptos, puesto que en un periodo relativamente corto de tiempo, genera una alta rentabilidad. De esta forma la trascendental importancia socioeconómica de estas especies, no guarda relación directa alguna con su debatido carácter invasor, pues este debe de ser estrictamente biológico. No obstante es menester destacar esta característica del eucalipto para fundamentar su incremento significativo en la superficie de la comunidad gallega en los últimos 30 años.

Se llega a la conclusión de que la alta presencia de eucaliptos en Galicia es producto de la acción humana y no de las características naturales de esta especie. La prohibición de su plantación se postula como una medida un tanto extrema, pues perjudicaría en exceso a los propietarios gallegos, así como a la economía y a los niveles de empleo asociados a esta especie. En este sentido, la administración comienza a ser consciente de la necesidad de regular y controlar la expansión del eucalipto, cuidando de esta forma el paisaje y el entorno de la CA. Se deberá persistir en políticas de gestión y ordenación forestal, tratando de fomentar mediante incentivos fiscales o subvenciones a especies autóctonas y limitando las nuevas plantaciones del género *Eucalyptus* así como sus reforestaciones como se propone en la LMG y otras leyes autonómicas, sin llegar a prohibirlas.

## FUENTES

### BLIBLIOGRÁFICAS

AYALA MUÑOZ, J.M; FERNÁNDEZ-DAZA ALVEAR, J.M; GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F; GUTIÉRREZ DELGADO, J.M.; HUESCA BOADILLA, R.; IRURZUN MONTORO, F.; RIVERO GONZÁLEZ, M.; SANZ GANDASEGUI, F.; TORRES FERNÁNDEZ, J.J.; VEGA LABELLA, J.I. (2010) Comentarios a la ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998. IV Edición 2010, Navarra: Aranzadi

CALVO DE ANTA R.M., MACÍAS VÁZQUEZ, F., RIGUEIRO RODRIGUEZ, A., SILVIA PANDO, F.J. (2019). El eucalipto en Galicia: Aspectos ambientales y socioeconómicos relevantes. Santiago de Compostela: Confederación de organizaciones de selvicultores de España (COSE)

Comité Científico de la Flora y la Fauna Silvestres (2017). Dictamen sobre consulta CC 30/2017 <http://www.ibader.gal/archivos/2018-0409-DICTAMEN-EUCAL-510.pdf>

Congreso Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), documento final, recuperado el 2 de Mayo 2019 en <http://www.conama8.conama.org/modulodocumentos/documentos/GTs/GT06/GT6Doc%20FINAL.pdf>

CAMPO GALEGO (2017), ¿arde más el eucalipto que otras especies? Disponible en <http://www.campogalego.com/es/forestal-es/arde-mas-el-eucalipto-que-otras-especies/>

DURÁN SÁNCHEZ, JOSÉ LUIS (2012). El nuevo concepto jurídico de paisaje: nuevas oportunidades para su defensa. Apartado 3.2.5. CUIDES núm. 9

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE 2002 Plan Forestal Español, disponible en [https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/pfe\\_tcm30-155832.pdf](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/pfe_tcm30-155832.pdf)

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA 2017. Informe Anual sobre el estado del patrimonio natural y de la biodiversidad. Espacios protegidos y/o de interés público.

MOLINA SALDARRIAGA, C.A (2012). El paisaje como categoría jurídica y como derecho subjetivo. Medellín: Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas vol 42, núm. 116

SOTO CABA, M.A 2011. La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal), p. 29-43 y 51-60. Madrid: GREENPEACE, disponible en <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/bosques/InformeEucalipto2011.pdf>

XERA (2018). La Cadena Forestal - Madera en Galicia 2017. Axencia Galega da Industria Forestal. Consellería de Economía e Industria. Universidade de Vigo. J. Picos (coord.)

XUNTA DE GALICIA, CONSELLERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA E MONTES 1992. Plan forestal de Galicia, disponible en [https://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/Plan\\_Forestal/arquivos/PFG\\_sintese.pdf](https://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/Plan_Forestal/arquivos/PFG_sintese.pdf)

XUNTA DE GALICIA, CONSELLERÍA DE MEDIO RURAL 2015, Revisión del Plan Forestal de Galicia, disponible en [http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/1\\_REVISION\\_PLAN\\_FORESTAL\\_CAST.pdf](http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/1_REVISION_PLAN_FORESTAL_CAST.pdf)

XUNTA DE GALICIA, CONSELLERÍA DE MEDIO RURAL 2016. Documento de diagnóstico del monte y del sector forestal gallego, disponible en [http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/DIAGNOSTICO\\_PFG\\_CAST.pdf](http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/DIAGNOSTICO_PFG_CAST.pdf)

XUNTA DE GALICIA, CONSELLERÍA DE MEDIO RURAL 2016. Anexo I, descripción de actuaciones, disponible en [http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/ANEXO\\_ACTUACIONES\\_PFG\\_CAST.pdf](http://mediorural.xunta.gal/fileadmin/arquivos/forestal/ordenacion/ANEXO_ACTUACIONES_PFG_CAST.pdf)

## LEGISLATIVAS

Constitución Española de 27 de diciembre de 1978

Ley Orgánica 1/1981 de 6 de abril de Estatuto de Autonomía para Galicia

Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado 3 de abril 1985 núm. 80, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

Convenio de Naciones Unidas sobre la diversidad biológica de 1992, ratificado por España en 1993

Directiva 92/43/CEE del Consejo, 21 de Mayo 1992, relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Diario Oficial Comunidad Europea 22 de julio 1992 núm. 206, disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1992-81200>

Ley 50/1997, de 27 de noviembre del Gobierno. Boletín Oficial del Estado 28 de noviembre 1997 núm.285, disponible en <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-25336>

Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Boletín Oficial del Estado 14 de Julio 1998, núm. 167

Ley 9/2001 de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza. Diario Oficial de Galicia 4 de septiembre 2001 núm. 171; Boletín Oficial del Estado 25 de septiembre 2001 núm. 230, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-17999&p=20171025&tn=2>

Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes. Boletín Oficial del Estado 22 de noviembre 2003 núm.280, tras modificación por ley 21/2015 de 20 de julio. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-21339+>

Ley 3/2007 de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia. Diario Oficial de Galicia 17 de abril 2007 núm. 74; Boletín Oficial del Estado 18 de mayo 2007 núm. 119, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-10022>

Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Boletín Oficial del Estado 14 de diciembre 2007 núm. 299, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21490>

Ley 7/2008 de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia. Diario Oficial de Galicia 18 de julio 2008 núm.139; Boletín Oficial del Estado 20 de agosto 2008 núm. 201. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-14097&p=20080718&tn=2>

Real Decreto 139/2011 de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo de Especies Amenazadas. Boletín Oficial del Estado 23 de febrero 2011 núm. 46, disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-3582>



Ley 7/2012 de 28 de junio, de montes de Galicia. Boletín Oficial del Estado 8 de septiembre 2012 núm. 217, p. 63275 a 63368 disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-11414>

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea del 26 de Octubre 2012

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 6 de mayo 2013. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0008.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0008.03/DOC_1&format=PDF)

Real Decreto 630/2013 de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de Especies Exóticas Invasoras. Boletín Oficial del Estado 3 de agosto 2013 núm. 185, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-8565>

Reglamento 1143/2013 de la Comisión de 13 de noviembre 2013. Diario Oficial de la Unión Europea 14 de noviembre 2013, núm. 303, p. 10 a 16 disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2013-82393>

Ley 21/2013 de 9 de diciembre de evaluación ambiental. Boletín Oficial del Estado 11 de diciembre 2013 núm. 296, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12913>

Decreto 37/2014 de 27 de marzo, por el que se declaran ZEC los LIC de Galicia y se aprueba el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia. Diario Oficial de Galicia 31 de marzo 2014 núm. 62, p. 13427 disponible en [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140331/AnuncioCA02-270314-0001\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140331/AnuncioCA02-270314-0001_es.html)

Decreto 52/2014 de 16 de abril, por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y gestión del monte de Galicia. Diario Oficial de Galicia 8 de mayo 2014 núm. 87, p.20877 disponible en [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140508/AnuncioG0165-250414-0003\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140508/AnuncioG0165-250414-0003_es.html)

Orden de 19 de mayo 2014 por la que se establecen los modelos silvícolas o de gestión forestal orientativos y referentes de buenas prácticas forestales para los distritos forestales de Galicia. Diario Oficial de Galicia 5 de junio 2015, núm. 106, p.25488 disponible en [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140605/AnuncioG0165-280514-0001\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140605/AnuncioG0165-280514-0001_es.html)

Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado 2 de octubre 2015 núm. 236, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

Ley 40/2015 de 1 de octubre 2015 de Régimen Jurídico del Sector Público. Boletín Oficial del Estado 2/10/2015 núm. 236 disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>

Ley 2/2016 de 10 de febrero, del suelo de Galicia. Diario Oficial de Galicia 19 de febrero 2016, núm. 34. Boletín Oficial del Estado 4 de abril de 2016 núm. 81, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2016-3191>

Orden de 28 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la elaboración de instrumentos de ordenación o gestión forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural en el marco del Plan de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. Diario Oficial de Galicia 24 de enero 2018, núm. 17, p.5203 disponible en [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180124/AnuncioG0426-281217-0019\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180124/AnuncioG0426-281217-0019_es.html)

## **JURISPRUDENCIALES**

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), RJ 2009\6359 de 25 de mayo 2009, núm. de recurso 4808/2005 (ECLI:ES:TS:2009:3381)

España. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 437/2009 de 27 de abril 2009, núm. de recurso 822/2005 (ECLI:ES:TSJCAT:2009:7510)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 1ª) RJ 2010\4702 de 22 de abril 2010, núm. de recurso 14/2010 (ECLI:ES:TS:2010:2200)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) RJ 2010\6350 de 16 de septiembre 2010, núm. de recurso 45/2010 (ECLI: ES:TS:2010:4610)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo, sección 2ª), RJ 2012\7580 de 28 de junio 2012 , núm. de recurso 3261/2009 (ECLI:ES:TS:2012:5074)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 1ª) RJ 2013\7528 de 31 de octubre 2013, núm. de recurso 73/2013 (ECLI:ES:TS:2013:5550)

España. Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo contencioso-administrativo, sección 8ª), núm. de sentencia 464/2014 de 29 de julio 2014 núm. de recurso 1312/2012 (ECLI:ES:TSJM:2014:11922)

España. Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª). Sentencia núm. 714/2014 de 30 de diciembre 2014. Número de recurso 239/2014 (ECLI:ES:TSJM:2014:16793)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). RJ 2015\752 de 21 de enero 2015, núm. de recurso 432/2013 (ECLI:ES:TS:2015:314)

España. Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 51/2015 de 12 de febrero 2015 (ECLI:ES:TSJLR:2014:509)

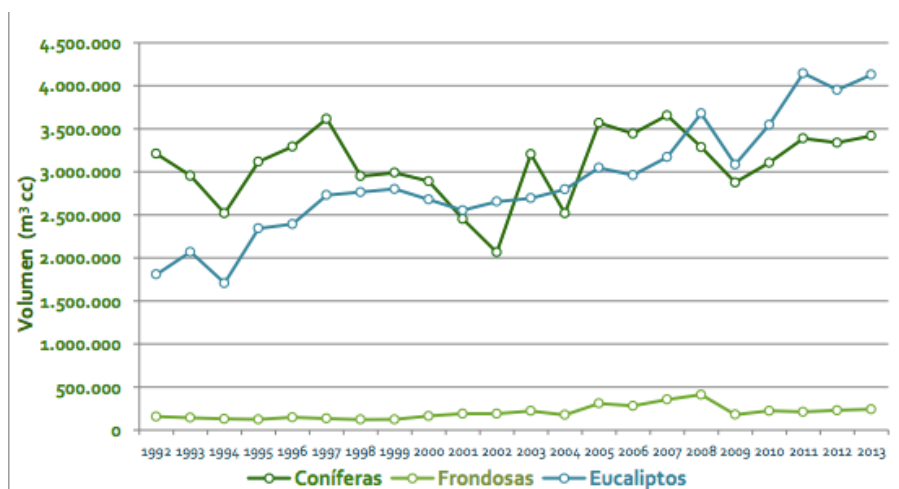
España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) de 26 de mayo 2015, cuestión de competencia núm. 49/2014 RJ 2015\3144 (ECLI:ES:TS:2015:2795)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). Sentencia número 291/2017 de 20 de febrero 2017, núm. de recurso 1064/2016 (ECLI:ES:TS:2017:612)

España. Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª. Sentencia núm. 16/2019 de 4 de febrero 2019 núm. Recurso 550/2017 (ECLI:ES:TSJCLM:2019:520)

ANEXO

Figura 1: Evolución del volumen de corta de madera en Galicia, período 1992-2013



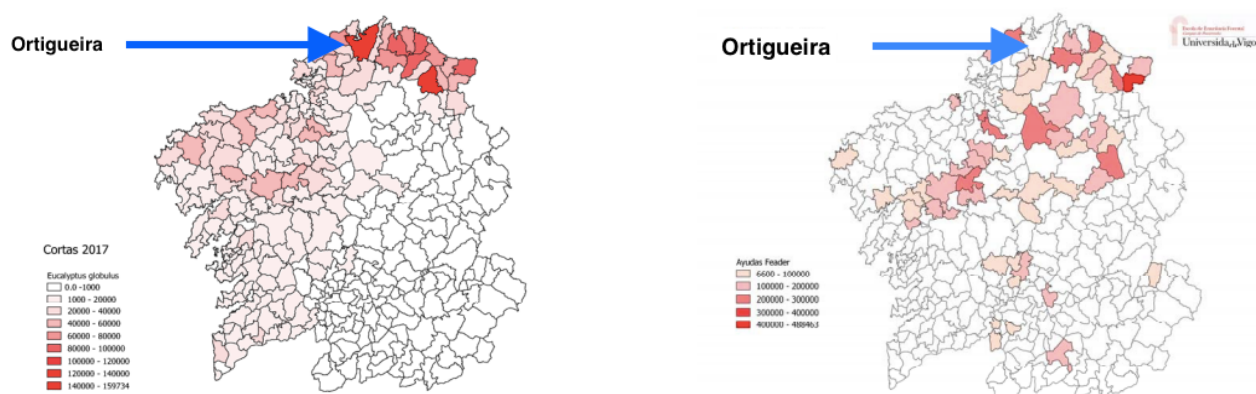
Fuente: XUNTA DE GALICIA, 1º Revisión del Plan Forestal de Galicia (p.52), a partir de los Anuarios de Estadística Agraria, series 1992-2004 y de los Anuarios de Estadística Forestal, series 2005-2013 del MAGRAMA

Figura 2: Volumen de cortas y solicitudes por especies en el año 2017

	Solicitudes de corta (nº)	Volumen de corta (m³)
	<b>117.301</b>	<b>8.598.152</b>
<b>Eucaliptos</b>	<b>42.392</b>	<b>5.075.751</b>
<i>Eucalyptus globulus</i>	31.123	3.398.563
<i>Eucalyptus nitens</i>	4.918	1.040.837
Otros Eucaliptos o sin especificar	6.351	636.351
<b>Coníferas</b>	<b>37.053</b>	<b>3.278.762</b>
<i>Pinus pinaster</i>	23.692	1.586.936
<i>Pinus radiata</i>	8.433	1.344.788
<i>Pinus sylvestris</i>	545	89.378
Otras coníferas	4.383	257.659
<b>Frondosas (distintas del eucalipto)</b>	<b>37.856</b>	<b>243.639</b>

Fuente: XERA (2018), Universidad de Vigo (p.9), a partir de registro de solicitudes de aprovechamiento y encuestas a empresas y gestores forestales

**Figura 3:** Análisis entre la presencia de *Eucalyptus globulus* y las ayudas FEADER 2018 en la CA, centrándonos en el ayuntamiento de Ortigueira



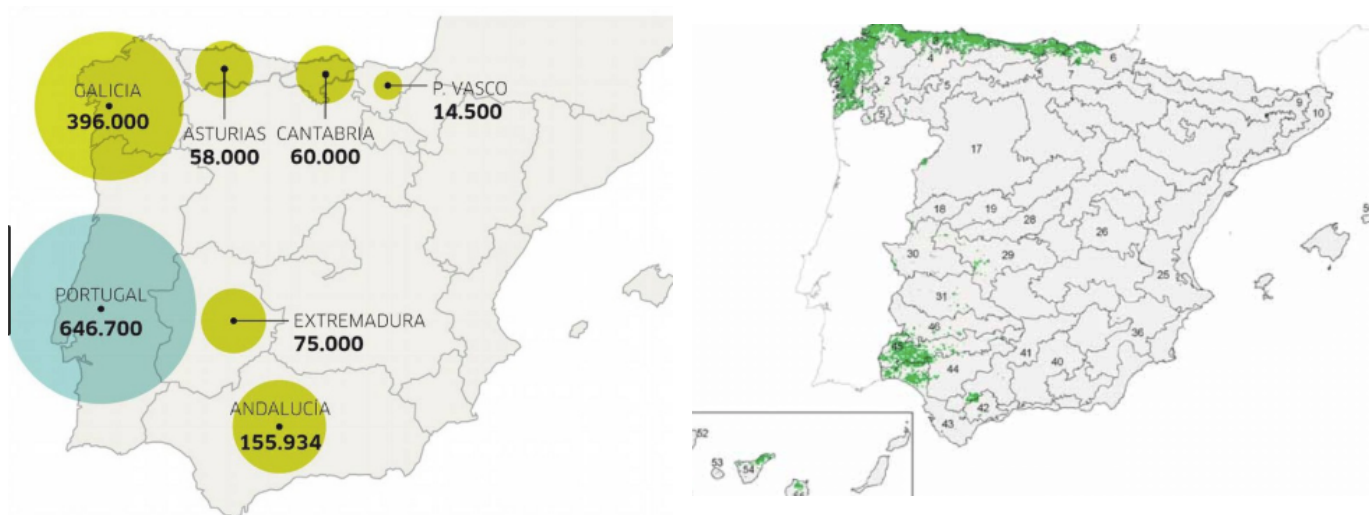
Fuente: XERA (2018), Universidad de Vigo (p.16 y p.51), a partir de registro de solicitudes de aprovechamiento y encuestas a empresas y gestores forestales

**Figura 4:** Evolución del modelo de Monte.

Estructura/ composición (ha)	Modelo PFG 1992	MFE25- IFN4	Modelo 1ª Revisión PFG	%
Pinares y otras coníferas	734.513	433.954	529.843	34,54
Eucaliptales	245.654	307.984	332.984	21,71
Bosques mixtos / masas mezcladas	0	252.723	198.434	12,94
Bosques de frondosas caducifolias	218.953	366.846	401.135	26,15
Castaños	189.814	46.455	71.455	4,66
	<b>1.388.934</b>	<b>1.407.962</b>	<b>1.533.852</b>	<b>100</b>

Fuente: 1º Revisión Plan Forestal de Galicia, p.56

**Figura 5:** Distribución del Eucalipto en la península ibérica, dispersión del *Eucalyptus globulus* en territorio nacional.



Fuente: 2013 El drama del eucalipto, mapa de extensión del eucalipto en la península ibérica

Fuente: MAJADA GUIJO, J.P.; LOPEZ SCOLLO, G.A L.; OLIVERA NEVES, L.; CARVALHO ARAUJO C. 2018. Eucalyptus

**Figura 6:** Principales países con presencia de *Eucalyptus globulus*



Fuente: La industria del eucalipto en España 2009. ENZE