



UNIVERSIDADE DA CORUÑA

Trabajo de
fin de
grado

Patrimonio forestal
sostenible en Galicia,
el eucalipto

Ainhoa Ortego Barceló

Tutor:

José Ramón Ruíz García

Grado en Derecho

Curso 2018/2019

Trabajo de Fin de Grado presentado en la Facultad de Derecho de la
Universidad de A Coruña para la obtención del Grado en Derecho
(Programa de simultaneidad de grado en Derecho y grado en
Administración y Dirección de Empresas)

Índice

Índice	1
I. Abreviaturas	3
II. Supuesto de hecho	5
III. ¿Estás de acuerdo con las afirmaciones realizadas por el asesor jurídico?	6
III.1. Consideración del eucalipto como especie autóctona o alóctona	6
III.2. Efectos que despliega el hecho de que el eucalipto sea considerado una especie invasora	7
III.3. Efectos de ser considerada especie pirófito	9
III.4. Especie no dañina para ecosistemas naturales	11
III.4.A. Referencias al eucalipto como especie dañina para ecosistemas naturales en el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia	12
III.5. El dictamen del Comité Científico	13
IV. ¿Cuáles son los elementos de desarrollo y limitación del eucalipto?	15
IV.1. Normativa europea	15
IV.2. Normativa nacional	15
IV.2.A. Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes	17
IV.2.B. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental	17
IV.2.C. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad	18
IV.3. Normativa autonómica	18
IV.3.A. Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia	18
IV.3.B. Plan forestal de Galicia	20
IV.3.C. Disposiciones específicas	20
V. ¿Qué normativa es aplicable a la controversia con el Gobierno Central? ¿Es competente el Tribunal Superior de Justicia de Madrid para conocer de este asunto? ..	23
V.1. Normativa aplicable a la controversia	23
V.2. Tribunal competente para conocer del asunto	25
VI. ¿Puede José atenerse a algún plan de gestión del eucalipto?	30
VII. ¿Debe prohibirse o debe aprobarse la plantación de esta especie?	34
VII.1. Introducción del problema	34
VII.2. El eucalipto en la industria maderera y del papel	35
VII.3. El eucalipto y los incendios forestales	36

VII.4. El eucalipto y la biodiversidad	36
VII.5. Impacto ambiental de las plantaciones de eucalipto	37
VIII. Conclusiones.....	39
Bibliografía.....	41
Apéndice legislativo	43
Apéndice jurisprudencial.....	46

I. Abreviaturas

AN – Audiencia Nacional

CCAA – Comunidades Autónomas

CE – Constitución Española

D – Decreto

DCG – Documento Compartido de Gestión

DGCEAMN - Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural

DSG – Documento Simple de Gestión

EA – Estatuto de Autonomía

EEI - Especie Exótica Invasora

EFE - Estrategia Forestal Española

IUCN – Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

LEA - Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental

LG – Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno

LIC - Lugares de Importancia Comunitaria

LM - Ley 43/2003, del 21 de noviembre de Montes

LPACAP - Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

LPNB - Ley 42/2007 de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad

LOPJ – Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

LPDIFG - Ley 3/2007, de 9 de abril, de Prevención y Defensa contra los Incendios Forestales de Galicia

LRJCA - Ley 29/1998, del 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

MS – Modelos Silvícolas

PFE - Plan Forestal Español

PFG - Plan Forestal Gallego

PO – Proyectos de Ordenación

PORF - Planes de Ordenación de los Recursos Forestales

STS – Sentencia del Tribunal Supremo

STSJM – Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid

TSJ LR – Tribunal Superior de Justicia de La Rioja

TSJM – Tribunal Superior de Justicia de Madrid

UE – Unión Europea

ZEC - Zonas de Especial Conservación

ZEPVN - Zonas de Especial Protección de los Valores Naturales

II. 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 una serie de cuestiones.

III. ¿Estás de acuerdo con las afirmaciones realizadas por el asesor jurídico?

III.1. Consideración del eucalipto como especie autóctona o alóctona

Según la definición ofrecida por la Real Academia Española, una especie es autóctona cuando ha nacido o se ha originado en el mismo lugar en el que se encuentra, en contraposición a una especie alóctona, que es aquella no originaria del lugar en el que se encuentra. Si acudimos a la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad (en adelante, LPNB), esta nos ofrece una definición diferente de especie autóctona en su artículo 3 y sería aquella existente dentro de su área de distribución natural.

La condición del eucalipto como especie alóctona no aparece recogida de manera directa en ninguna de las fuentes consultadas, pero sí se hace referencia a esta característica de manera indirecta, en las disposiciones normativas que desarrollaremos en los párrafos que siguen.

Así, la Orden del 3 de abril de 2018, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2018 de las ayudas para el pago por compromisos silvoambientales y climáticos y de conservación de bosques, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, hace referencia al género del eucalipto como especie alóctona *“Con esta medida se apoya la eliminación de especies alóctonas del género Eucalyptus sp. para, por un lado, fomentar la regeneración con especies autóctonas que constituyen hábitats de interés comunitario”*.

Además, en el apartado tercero de su artículo 1 determina que *“Las ayudas concedidas al amparo de estas bases reguladoras tienen una doble finalidad: por un lado, la conservación y recuperación del bosque natural, sustituyendo las formaciones existentes de eucaliptales por formaciones nativas”* rechazando de esta manera que el eucalipto sea una especie nativa y por tanto autóctona.

Por otro lado, también 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 su artículo 42, que versa sobre hábitats costales, mencionando en su apartado 5 las actuaciones que pueden afectar al estado de conservación de los hábitats de interés comunitario, y establece en su letra j) que *“Las nuevas plantaciones que puedan generar una afección significativa sobre la integridad del espacio natural, sobre la estructura, funcionamiento y composición taxonómica de los ecosistemas naturales costeros o sobre las áreas prioritarias de las especies de interés para la conservación, incluyendo especialmente la repoblación o plantación de especímenes alóctonos con ejemplares de Eucalyptus”*. De nuevo aquí se hace referencia a las variantes de eucalipto como especies alóctonas, incidiendo además en el perjuicio que pueden ocasionar para las zonas de interés comunitario.

Lo mismo se establece en el artículo 44 apartado 4 de este mismo decreto, cuando, de nuevo, se refiere al eucalipto como especie alóctona *“a) La gestión de las formaciones arbóreas de carácter alóctono (pinares, eucaliptales) (...)”*, así como en el apartado 5, cuando detalla las actuaciones que pueden afectar de forma apreciable al estado de conservación de los hábitats de interés comunitario, en su letra n) *“Las nuevas*

plantaciones que puedan generar una afección apreciable sobre la integridad del espacio protegido Red Natura 2000, sobre la estructura, funcionamiento y composición taxonómica de los ecosistemas naturales húmedos continentales o sobre las áreas prioritarias de las especies de interés para la conservación, incluyendo especialmente la repoblación o plantación de especímenes alóctonos con ejemplares de Eucalyptus, Pinus, Pseudotsuga, Quercus rubra, etc.”

Finalmente y para terminar con las referencias al eucalipto recogidas en esta ley, encontramos en el artículo 65 apartado 2, en su letra g) número 2º) que *“Se fomentará la conservación y recuperación del bosque natural, sustituyendo las formaciones existentes de eucaliptales, pinares y otras especies alóctonas por formaciones nativas.”*

Por su parte, el Atlas de Plantas Alóctonas Invasoras en España¹, editado por la Dirección General para la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente (ahora Ministerio para la Transición Ecológica) pone de manifiesto la gravedad de la difusión de estas especies. En Galicia, es el *Eucalyptus globulus* (eucalipto blanco) la especie de eucalipto que con más profusión se ha cultivado. Según este estudio, produce efectos muy negativos sobre el paisaje, desfigurándolo por completo al invadir bosques y matorrales y sustituir sus plantaciones a la vegetación autóctona. Además, los efectos producidos por la hojarasca impiden el desarrollo del resto de la flora y esterilizan el suelo.

Por tanto, según la diversa legislación y fuentes consultadas, podemos afirmar que el eucalipto es una especie alóctona, no estando el asesor jurídico en lo cierto afirmando que es una especie autóctona gallega.

III.2. Efectos que despliega el hecho de que el eucalipto sea considerado una especie invasora

En el marco europeo, la regulación de las especies invasoras viene dada por el Reglamento N° 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014 sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras, que entró en vigor el 1 de enero de 2015. Proporciona un marco europeo de acción para prevenir, minimizar y mitigar los perjuicios que ocasionan las especies invasoras a la diversidad.

El propio reglamento en su exposición de motivos, define una especie exótica invasora (en adelante, EEI) como aquella cuya introducción o propagación haya demostrado ser una amenaza o tener efectos adversos sobre la biodiversidad y los servicios asociados de los ecosistemas. Estas a su vez se subdividen en *“EEI preocupante para la Unión”*², si requiere de una acción conjunta por parte de la Unión Europea (en adelante, UE), o bien *“EEI preocupante para un Estado miembro”*, si exigen la adopción de medidas a escala de dicho Estado miembro. Los efectos de que una especie entre en la lista de la UE, se

¹ Véase “Atlas de las Plantas Alóctonas Invasoras en España”, elaborado por SANZ ELORZA M., DANA SANCHEZ E.D., SOBRINO VESPERINAS E., y editado por la Dirección General para la Biodiversidad del Ministerio del Medio Ambiente (ahora recibe el nombre de Ministerio para la Transición Ecológica). Este documento recoge el mapa de plantas alóctonas de carácter invasor en nuestro país, junto con un estudio detallado de cada una de las especies contenidas en el mismo. Puede encontrarse en el siguiente enlace: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/inventario-especies-terrestres/inventario-nacional-de-biodiversidad/ieet_flora_vasc_aloect_invas.aspx

² Ver listado completo de especies exóticas preocupantes para la Unión Europea en el siguiente enlace: <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-exoticas-invasoras/ce-eei-lista-UE-listado.aspx>

encuentran recogidos en el reglamento y se pueden resumir en medidas de tres tipos: preventivas, de detección temprana y erradicación rápida y de gestión.

- Entre las *medidas preventivas*, destacan las restricciones enumeradas en el artículo 7, como la prohibición de introducirse, mantenerse o criarse en el territorio de la Unión; el sistema de permisos para llevar a cabo investigaciones o conservaciones del artículo 8 o el sistema de autorizaciones y medidas de emergencia de los artículos 9 y 10.

- En cuanto a la *detección temprana y erradicación rápida* (capítulo III del Reglamento) se dispone que en un plazo de 18 meses a partir de la adopción de la lista de la Unión, los Estados miembros establecerán sistemas de vigilancia de las especies exóticas invasoras para confirmar la detección temprana de la introducción o presencia de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión. Además, establecerán controles oficiales para evitar la introducción intencionada de las citadas especies.

- Finalmente, en cuanto a las *medidas de gestión* (capítulo IV del Reglamento), en los 18 meses siguientes a la inclusión en la lista, los Estados miembros pondrán en marcha medidas eficaces de gestión respecto de las especies preocupantes que los Estados miembros hayan comprobado que están ampliamente propagadas, de cara a reducir los efectos negativos sobre biodiversidad, ecosistemas y salud humana y economía.

En términos de legislación nacional, la LPNB define una especie exótica invasora, en el apartado 13 de su artículo 3 como “*aquella 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 genética*”.

El hecho de que una especie sea calificada o no como EEI depende de su aparición en el Catálogo Español de EEI. Así, este Catálogo forma parte del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, así como otros listados y catálogos, los cuales recogerán información relevante sobre los elementos integrantes del patrimonio natural “*con especial atención a los que precisen medidas específicas de conservación o hayan sido declarados de interés comunitario*”.

Dentro de la ley, el Catálogo se desarrolla en los artículos 64 y siguientes. En virtud de este artículo, “*se crea el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, cuya estructura y funcionamiento se regulará reglamentariamente y en el que se incluirán, cuando exista información técnica o científica que así lo aconseje, todas aquellas especies y subespecies exóticas invasoras que constituyan una amenaza grave para las especies autóctonas, los hábitats o los ecosistemas, la agronomía o para los recursos económicos asociados al uso del patrimonio natural*”.

Se adelantan en esta disposición normativa los efectos de la inclusión de una especie en el Catálogo Español de EEI y, se dispone expresamente en su artículo 64 bis, que las especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión se regularán conforme al Reglamento 1143/2014 anteriormente mencionado.

Por tanto, para comprobar si una especie tiene esta consideración, además de los efectos que tendría, debemos acudir a su desarrollo reglamentario, es decir, al Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras. Este catálogo, depende directamente del Ministerio para la Transición Ecológica, que será el encargado de incluir o excluir especies con la citada denominación.

El objeto del catálogo, como se define en su artículo 1, es establecer las características, contenidos, criterios y procedimientos de inclusión o exclusión de especies en el mismo, además de las medidas necesarias para prevenir su introducción y las características y el contenido de las estrategias de gestión, control y posible erradicación.

Los efectos de la inclusión de una especie en el listado de Especies Exóticas Invasoras se detallan en el artículo 7. Esta inclusión conlleva aparejada multitud de prohibiciones, entre las que se encuentran, como así relata su apartado 2, la de su introducción en el medio natural en el ámbito del territorio nacional de aplicación recogido en el anexo para cada especie. Además, se recoge también la prohibición de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares, incluyendo el comercio exterior. De entre las medidas llevadas a cabo para la prevención y lucha contra estas especies, están las medidas de seguimiento general y prevención, llevadas a cabo por las comunidades autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y la Administración General del Estado, en el marco de sus competencias. Además, en este sentido las administraciones competentes podrán adoptar medidas de gestión, control y erradicación de las especies incluidas en el catálogo.

Por tanto, el asesor jurídico no estaría en lo cierto al afirmar que no tendría efectos la inclusión del eucalipto como especie invasora, porque, como acabamos de ver, son varias las prohibiciones que se despliegan en relación a estas especies. Lo más probable en el hipotético caso de que se incluyese el eucalipto en el Catálogo de EEI es que José Manuel tuviese que acabar con su plantación en consonancia con las leyes que regulan la materia.

III.3. Efectos de ser considerada especie pirófito

Una especie pirófito, si atendemos a la etimología de la propia palabra, es aquella planta o especie vegetal que muestra cierta “simpatía” por el fuego. Esto se debe, entre otros factores, a que en caso de incendio no mueren, se quema su parte superior o aérea y rebrota un tiempo más tarde, volviendo a colonizar el área. La consecuencia de esto es que las especies mejor adaptadas al fuego se convierten en dominantes y la vegetación instalada es cada vez más pirófito.

En el caso de los eucaliptos, cuentan con compuestos volátiles inflamables además de contar con una alta susceptibilidad a arder, debido a la acumulación de hojarasca y a la presencia de aceites inflamables, que elevan su carga combustible³. Además, estas especies, en relación con otras especies atlánticas, producen una gran sequedad del suelo.

El problema radica en matizar que el eucalipto es pirófito por su gran resistencia al fuego, pero no por favorecer o generar los incendios forestales, ya que, según datos de la Estadística de Incendios Forestales (EGIF) del antiguo Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (ahora conocido como Ministerio para la Transición Ecológica), el 55% de los incendios forestales ocurridos en España entre 2001 y 2015 fueron provocados.

Por estos motivos expuestos, el eucalipto, es una especie de las consideradas pirófitas. A nivel autonómico, aparece recogida en la Ley 3/2007, del 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia (en adelante, LPDIFG). Concretamente,

³ Vid REGO F.C., SILVA J.S., “*Wildfires and landscape dynamics in Portugal; a regional assessment and global implications*” Nueva York: 2014. p 52. Se establece que más del 80% la superficie forestal total de la Península Ibérica está dominada por cuatro especies: *Eucalyptus globulus* (eucalipto), *Pinus pinaster* (pino marítimo), *Quercus suber* (alcornoque) y *Quercus rotundifolia* (encinas).

la especie *Eucalyptus*, aparece mencionada en la Disposición Adicional Tercera, junto con otras especies también consideradas pirófitas. Su presencia en esta disposición, se determina a efectos de gestión de biomasa vegetal y para la ordenación de repoblaciones forestales, en los términos en los que se especifica en la ley.

El objeto principal de esta ley, como se detalla en su artículo 1, es el de defender los montes o terrenos forestales frente a los incendios y proteger a las personas y los bienes afectados por los mismos, promoviendo la adopción de políticas de prevención.

A continuación, se recogen las obligaciones generales que las personas propietarias, arrendatarias y usufructuarias de terrenos forestales y de zonas de influencia forestal, siendo su obligación mantener en condiciones que contribuyan a prevenir o evitar incendios forestales, respetando las relativas a la gestión de la biomasa vegetal y las disposiciones referentes a las especies que se recogen en la disposición adicional tercera, donde se encuentra recogido el eucalipto (art. 3 LPDIFG, de 9 de abril).

Para garantizar esto, se introducen una serie de medidas, de cara a prevenir los incendios forestales. Entre las que a nosotros nos atañen, está la creación de una red de fajas de gestión de biomasa, que aparece definida como un “conjunto de parcelas lineales del territorio estratégicamente ubicadas, donde se garantiza el control y la eliminación total o parcial de la biomasa forestal, mediante técnicas silvícolas idóneas, con el objetivo principal de reducir el riesgo de incendio” (art. 2.15. LPDIFG, de 9 de abril).

Las fajas de gestión de biomasa se dividen en tres tipos: las redes primarias, secundarias y terciarias. Así, existe una prohibición expresa de plantación de eucaliptos y de las demás especies de la disposición adicional tercera en todos los espacios definidos como *redes primarias de fajas de gestión de biomasa* (art. 20 LPDIFG, de 9 de abril). Esto abarca:

- Redes de autopistas, autovías, corredores, vías rápidas y carreteras convencionales
- Red ferroviaria en los terrenos incluidos en la zona de dominio público
- Líneas de transporte, distribución y evacuación de energía eléctrica. En una faja de 5 metros desde el linde de la infraestructura no podrá haber los mentados árboles. Tampoco en las instalaciones solares de producción de energía eléctrica ni en las fajas de 5 metros desde las estaciones de telecomunicaciones

En cuanto a las *redes secundarias* (art. 20 LPDIFG, de 9 de abril) será obligatoria la gestión de la biomasa vegetal en una franja que se extenderá 50 metros perimetral al suelo urbano, núcleo rural y urbanizable, así como alrededor de edificaciones, viviendas aisladas y urbanizaciones, depósitos de basura, parques e instalaciones industriales, cámpines y gasolineras, ubicadas a menos de 400 metros del monte. Existe una delimitación negativa en cuanto a las especies recogidas en la disposición adicional tercera (entre las que se incluye el eucalipto), pues estas no podrán plantarse en las citadas franjas de 50 metros.

En el artículo 23 podemos encontrar otra prohibición relativa a nuevas instalaciones destinadas a explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales y a viviendas vinculadas, nuevas urbanizaciones y edificaciones para uso residencial, comercial, industrial o de servicios. En este precepto se recogen una serie de medidas de prevención, entre la que destaca la creación de una faja perimetral de protección de 50 metros de ancho dentro de la misma propiedad, alrededor de la urbanización, edificación o instalación, que en ningún caso podrá contener especies de la disposición adicional tercera (art. 23 LPDIFG, de 9 de abril).

En resumen, el hecho de que el eucalipto sea una especie pirófito, sí que tiene efectos, en concreto, las limitaciones que acabamos de mencionar contenidas en la LPDIFG, relativas a las fajas de gestión de biomasa en las que no será posible la plantación de eucaliptos por ser considerada una de las especies contenidas en la Disposición Adicional Tercera.

III.4. Especie no dañina para ecosistemas naturales

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) recoge en su artículo 191 que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a garantizar la conservación y la protección y mejora del medio ambiente.

En este sentido, la Comisión Europea promulgó la conocida como “Directiva Hábitats” (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), cuyos anexos I y II fueron traspuestos a nuestro ordenamiento jurídico a través de los anexos I y II de la LPNB, que fijaba como objetivo fundamental propiciar el mantenimiento de la biodiversidad en el ámbito territorial de la Unión Europea al tiempo que se tenían en cuenta las exigencias económicas, sociales, culturales y regionales de los países miembros. En esta Directiva de 1992, se crea una red ecológica europea, con el nombre de Natura 2000⁴ que pasa a ser un instrumento de la política de la Unión en lo relativo a conservación de la biodiversidad. Esta Red Natura se compone por lugares de importancia comunitaria (en adelante LIC) con el objetivo de su transformación en zonas especiales de conservación (ZEC).

Con la adopción de la Decisión 2004/813/CE de la Comisión, de 7 de diciembre, por la que se aprueba la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica, la Comisión Europea aprobó los 59 Lugares de Importancia Comunitaria que fueron propuestos por la Comunidad Autónoma de Galicia. A este respecto, el régimen actualmente vigente está constituido por la decisión de ejecución de la Comisión 2013/740/UE, de 7 de noviembre de 2013, por las que se adopta la séptima lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de las regiones biogeográficas atlánticas.

En esta Decisión, se recoge, además, en su anexo, el código LIC que identifica cada uno de los lugares de importancia comunitaria, estando incluidas numerosas áreas geográficas españolas y gallegas. Según los datos aportados en el caso, entendemos que el área en la que se encuentra el monte de José Manuel está comprendido en el código ES1110001 que abarca la zona de Ortigueira-Mera.

En relación con esto, la LPNB establece que una vez aprobados los Lugares de Importancia Comunitaria por la Comisión Europea, deberán declararse ZEC por las comunidades autónomas correspondientes en un plazo máximo de seis años, junto con la aprobación de un plan o instrumento de gestión. Estos planes o instrumentos deberán

⁴ Según la información facilitada por el Ministerio para la Transición Ecológica, la “información oficial Natura 2000” será gestionada por la Comisión y está compuesta de una base de datos que engloba los registros de todos los espacios Natura 2000 existentes en la UE, así como una cartografía con la delimitación espacial de todos estos espacios. A través del Barómetro Natura 2000, la Comisión Europea publica periódicamente información actualizada sobre la situación de la Red. Puede consultarse en el siguiente enlace: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/barometer/index_en.htm

incluir los objetivos de conservación del lugar y las medidas apropiadas para mantener los espacios en un estado de conservación favorable.

Mediante el Decreto 72/2004 del 2 de abril, la Xunta de Galicia declaró determinados espacios como zonas de especial protección de los valores naturales (ZEPVN), integrando en la Red gallega de espacios protegidos todos los LIC propuestos para formar parte de la Red Natura 2000.

Para garantizar el cumplimiento de todas las normas jurídicas mencionadas, se aprueba 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. El objetivo de este decreto es declarar como ZEC los LIC presentes en Galicia y aprobar el Plan director de la Red Natura 2000 como instrumento de planificación y gestión que establece un conjunto de objetivos y medidas de gestión para los espacios naturales que se incluyen en su ámbito de aplicación con la finalidad de conservar los hábitats naturales y las especies de interés comunitario de la Directiva 92/43/CEE.

En cada ZEC recogida en el Anexo I de este Decreto 37/2014, del 27 de marzo, se detallan los tipos de hábitats de interés comunitario del anexo I y las especies de interés comunitario del anexo II de la Directiva 92/43/CEE.

Este plan pretende dar cumplimiento a:

- Directivas europeas: 2/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.
- Normativa estatal: Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y Real decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre.
- Normativa autonómica: Ley 9/2001, de 21 de agosto, de conservación de la naturaleza; Decreto 72/2004, de 2 de abril, por el que se declaran determinados espacios como zonas de especial protección de los valores naturales, así como los fundamentos técnicos de las directrices de conservación de la Red Natura 2000.

A modo de resumen, la finalidad de este Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia, como se establece en el artículo 2, es establecer medidas de planificación y gestión para los territorios definidos en su ámbito de aplicación en la Comunidad Autónoma de Galicia, para asegurar el mantenimiento o restablecimiento a un estado de conservación considerado favorable.

III.4.A. Referencias al eucalipto como especie dañina para ecosistemas naturales en el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia

La primera referencia que encontramos en este Decreto 37/2014 está en el artículo 42, que versa sobre los hábitats costeros y los define como aquellos que se distribuyen a lo largo de todo el litoral. En el apartado 5 se desarrollan una serie de actuaciones que pueden afectar al estado de conservación de los hábitats de interés comunitario y, en su letra j), se hace referencia expresa al eucalipto al mencionar la *“incorporación de nuevas plantaciones que generen una afección significativa sobre la integridad del espacio*

natural, estructura, funcionamiento y composición de los ecosistemas, incluyendo la repoblación o plantación de especímenes alóctonos como ejemplares de Eucalyptus”.

A continuación en el artículo 44, se desarrolla la información relativa a los humedales continentales (en esta categoría se encuentran recogidos los pantanos, marismas, lagos, ríos, turberas y hábitats de aguas subterráneas) y es, de nuevo, en el apartado 5 donde se recogen las actuaciones que pueden afectar de forma apreciable al estado de conservación de los hábitats de interés comunitario, haciendo referencia, en la letra n), a las plantaciones que pueden llegar a generar una afección significativa sobre el espacio protegido de la Red Natura 2000, incidiendo en la repoblación o plantación de especímenes alóctonos, con ejemplares de Eucalyptus, Pinus... etc.

Siguiendo en esta línea, pero a *sensu contrario*, en el artículo 45 se establece la disposición referente a los matorrales y medios rocosos. De entre las actuaciones susceptibles de generar un estado de conservación *favorable* de los hábitats de interés comunitario se contempla la restauración de los hábitats de matorrales y medios rocosos modificados por la plantación de especies foráneas, tales como el eucalipto.

Cabe mencionar que para cada una de las 59 ZEC que hay en Galicia, existen tres tipos de subzonas: la zona 1 o área de especial protección, la zona 2 o área de conservación y la zona 3 o área de uso general. En el artículo 65 se desarrolla la Zona 1 (en la que aparece la zona Ortigueira-Mera, Concello en el que se encuentra el monte de José Manuel) habiendo una referencia expresa al eucalipto. En este sentido, se establece que los aprovechamientos de los recursos biológicos podrán someterse a mejoras que permitan un aprovechamiento más eficaz, entre los que destacan el fomento de la recuperación del bosque natural, sustituyendo las formaciones existentes de eucaliptales por formaciones nativas.

III.5. El dictamen del Comité Científico

Para terminar con esta cuestión, es necesario hacer especial referencia al dictamen emitido por el Comité Científico de Flora y Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente (ahora conocido como Ministerio Para la Transición Ecológica), que publicó un informe en el que recomienda la inclusión del eucalipto en el Catálogo Estatal de Especies Exóticas e Invasoras. Esta resolución proviene de una consulta realizada por el Concello de Teo, que demandaba medidas para acabar con la “eucaliptización” por considerar esta una “especie invasora”. El dictamen sugiere “*extremar las precauciones con nuevas introducciones y plantaciones*” y realizar “*medidas de erradicación antes de que se produzca la invasión*”.

Entre los argumentos que sirven de base para esta afirmación por parte del Comité, destacan la alteración de las propiedades del suelo; los efectos negativos sobre la germinación derivada de la actividad alelopática; la pérdida de biodiversidad, tanto vegetal como animal (es decir, pérdida de biodiversidad que veremos más adelante) llevando a la fragmentación de ecosistemas naturales; la capacidad para colonizar espacios abiertos, desplazando a las colonizadoras autóctonas; las dificultades de erradicación cuando se naturalizan estas especies, que además suponen un coste para la economía; el elevado riesgo de incendio (alta susceptibilidad a arder, lo que se explicará por la acumulación de hojarasca y la presencia de aceites inflamables que aumentan la carga combustible).

El Comité considera que todas las especies del género del eucalipto son especies transformadoras del medio por los impactos causados en la composición y diversidad de las especies nativas.

Además, recalca que una especie puede ser invasora, no solo por su capacidad de dispersión y colonización, también por el impacto de su presencia en hábitats naturales o semi-naturales. Siguiendo el criterio de IUCN (2000)⁵, es una especie invasora cuando se establece en un ecosistema, es agente de cambio y amenaza la diversidad biológica del ecosistema. Por su parte, el Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica, considera una especie exótica invasora cuando su introducción y propagación amenaza a los ecosistemas, hábitats o especies produciendo daños económicos o ambientales. Bajo esto, todas las especies de *Eucalyptus* naturalizadas son consideradas invasoras debido a su capacidad de transformar el medio natural. Son además, potencialmente peligrosas para el medio rural, debido a algunas de sus características biológicas, como su rápido crecimiento y adaptabilidad a diferentes tipos de suelo y ambientes, evitando su naturalización.

Por lo tanto, el Comité recomienda incluir en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, regulado por el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, bajo el criterio de la IUCN (2000) a todas las especies de *Eucalyptus* naturalizadas en España por su carácter invasor y capacidad transformadora del medio, y se recomienda extremar la precaución con cualquier otra especie de este género cuyo destino sea la explotación forestal debido al alto riesgo de invasión.

La controversia descansa en que tanto el Gobierno central como el gobierno autonómico, la Xunta de Galicia, a la hora de incluir en el catálogo del citado Real Decreto las especies exóticas invasoras, ignoraron este criterio por motivos socioeconómicos, dejando de lado los motivos forestales y medioambientales. Esta ponderación de intereses entre lo medioambientalmente correcto y lo económicamente rentable será analizada más adelante en la pregunta 5.

⁵ La IUCN (en español, UICN) es una Unión de miembros compuesta por Estados soberanos, agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Fue creada en 1948 y se ha convertido en la red ambiental más grande del mundo. Una de sus seis comisiones está dedicada a la supervivencia de las especies. Durante la 51ª Sesión del Consejo, en febrero del año 2000 se aprobaron las “*Guías para la prevención de pérdidas de diversidad biológica ocasionadas por especies exóticas invasoras*”

IV. ¿Cuáles son los elementos de desarrollo y limitación del eucalipto?

IV.1. Normativa europea

En cuanto a Derecho europeo en materia de montes, no hay como tal una legislación forestal común. Aun así, el sector forestal se ve igualmente afectado por políticas comunitarias como son el Acta Única Europea⁶ de política medioambiental, las políticas de desarrollo rural para favorecer factores sociales, de protección de incendios y contaminación y las políticas de conservación de la biodiversidad (que se reflejan en la red Natura 2000⁷).

Adicionalmente, el Parlamento de la Unión Europea aprobó en 1998 su Estrategia Forestal (revisada en 2013) y el Plan de Acción para el Sector Forestal en 2006, que está actualmente en revisión.

IV.2. Normativa nacional

Las competencias sobre medio ambiente aparecen reguladas en un primer momento en la Constitución Española. En el apartado segundo del artículo 45 se establece que los poderes públicos velarán por el uso 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*”.

En cuanto al reparto competencial sobre esta materia, según el artículo 148, las comunidades autónomas podrán asumir competencias en la gestión en materia de protección del medio ambiente⁸. Este precepto se completa con lo dispuesto en el apartado 23 del artículo 149.1, que establece que el Estado tendrá competencia exclusiva en la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas de protección adicionales. Tendrá también competencia en la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

Desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Política Forestal en España se desarrolla a través de un Programa Forestal teniendo como objetivos principales el

⁶ El Acta Única Europea (AUE) es un tratado internacional firmado en Luxemburgo y La Haya (actualmente Países Bajos) en el año 1986, entrando en vigor desde el 1 de enero de 1987. Fue suscrito por 12 países miembros que componían la Comunidad Europea. Entre sus objetivos estaban el fortalecimiento del sistema de cooperación política europea en los campos de investigación, tecnología y medio ambiente.

⁷ Natura 2000 es una red ecológica europea de áreas de conservación de la biodiversidad. Está compuesta de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) establecidas en la Directiva Hábitat y de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Su finalidad es evitar la pérdida de biodiversidad y es el principal instrumento para la conservación de la naturaleza en la Unión Europea.

⁸ Véase STSJ de La Rioja de 12 de febrero de 2015 (ECLI:ES:TSJLR:2014:509), mediante la cual el TSJ LR faculta a la Comunidad Autónoma de La Rioja a elevar el nivel de protección del medio ambiente establecido por el Estado, mediante la introducción de periodos hábiles de pesca y normas relacionadas, “*mejorándolo para adaptarlo a las circunstancias de la Comunidad Autónoma con la finalidad de proteger un interés superior de carácter medioambiental*”. La especie en cuestión sobre la que versa la demanda “*es una de las catalogadas como exótica invasora, y estas especies, según el preámbulo del Real Decreto 630/2013, constituyen una de las principales causas de pérdida de biodiversidad en el mundo, circunstancia que se agrava en hábitats y ecosistemas especialmente vulnerables*”.

contribuir al desarrollo rural desde la actividad forestal manteniendo y mejorando el estado de conservación de los montes y su potencial económico.

En cuanto a los instrumentos legislativos que componen este programa, parten de la Ley 43/2003, del 21 de noviembre de Montes (en adelante, LM) y las leyes de montes aprobadas por las comunidades autónomas, así como el conjunto de normas que las desarrollan. Este desarrollo normativo está basado en la distribución competencial mencionada anteriormente.

El Reglamento de montes aprobado por el Decreto 485/1962, del 22 de febrero, no fue derogado por la ley 43/2003 en tanto no contradiga a la misma y hasta la entrada en vigor de las normas que se han dictado para su desarrollo y el de las leyes autonómicas forestales o de montes. La LM tiene un carácter básico y sustituye a la ley anterior del 8 de junio de 1957 de montes para su adaptación a la nueva organización territorial del Estado.

En consonancia con esta ley, la planificación forestal española está articulada en diferentes escalas. Por un lado, está el plano estratégico, compuesto por la Estrategia Forestal Española, el Plan Forestal Español y los Planes Forestales Autonómicos y a nivel táctico los denominados Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (en adelante, PORF) cuyo contenido mínimo señala la LM y se aprueban por las administraciones forestales de las Comunidades Autónomas (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2019).

Los PORF son instrumentos de gestión forestal en el ámbito de la ordenación territorial. Se aplican a territorios forestales con características geográficas, socioeconómicas, ecológicas, paisajísticas o culturales homogéneas (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2019):

- La Estrategia Forestal Española (en adelante, EFE) (1999) es el resultado de la aprobación por parte del Parlamento Europeo en enero de 1997 de una Resolución sobre Política Forestal de la Unión Europea, que fue comunicada y aprobada como Resolución del Consejo en 1998.
- En cuanto al Plan Forestal Español (en adelante, PFE) (2002), su objetivo es estructurar las acciones que se necesiten para el desarrollo de los montes. Su proyección abarca 30 años, desde 2002, fecha en la que fue aprobado por el Consejo de Ministros, estando prevista una próxima revisión.
- Tanto la EFE como el PFE establecieron el marco común en España para el desarrollo de políticas forestales sostenibles tanto en el territorio estatal como en las CCAA.

Por su parte, el artículo 8 de la LM, hace referencia a las competencias que tendrán las comunidades autónomas en materia de montes y aprovechamientos forestales. Así, estas tendrán las competencias que previamente hayan sido atribuidas en sus estatutos de autonomía, al que nos remitiremos más adelante al abordar el eucalipto en Galicia.

Finalmente, en virtud del artículo 10 de la LM, se crea el Consejo Forestal Nacional como órgano consultivo del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en materia de montes y política forestal. Estará presidido por el Ministro y su funcionamiento estará reglamentariamente determinadas.

IV.2.A. Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes

La LM constituyó una base fundamental en materia forestal configurándose como un instrumento para la gestión forestal sostenible. En 2006 se realizó una modificación parcial pero de gran calado, al encontrarse deficiencias en algunos de sus preceptos, en particular en cuanto a incendios forestales y otras determinadas por la Unión Europea (como por ejemplo la Decisión Marco de 2003 relativa a la protección del medio ambiente en materia penal). Finalmente, la modificación más actual se produce en 2015, con la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes marcada por la influencia de políticas europeas de la PAC 2014-2020 ⁹y anteriores reglamentos.

Siguiendo la definición aportada por esta ley, se entiende por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas. De entre sus objetivos generales mencionados en el artículo 1, tiene por objeto garantizar la conservación y protección de montes españoles y su ámbito de aplicación abarca todos los montes españoles, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas que veremos en el apartado siguiente. Además, se define la reforestación, que es lo que quiere llevar a cabo José Manuel en su monte, en el artículo 6 como la *“reintroducción de especies forestales, por medio de siembra o plantación, en terrenos que ya estuvieron poblados forestalmente hasta épocas recientes pero que quedaron rasos a causa de talas, incendios, vendavales, plagas, enfermedades u otros motivos.”*

IV.2.B. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental

La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (en adelante, LEA) simplifica y agiliza la evaluación ambiental de planes, programas y proyectos. Además, crea un nuevo marco para que la legislación en materia de evaluación ambiental sea homogénea, para promover la unidad y la integración en todo el territorio nacional. Entre sus modificaciones, destacan el refuerzo a la protección del medio ambiente y modificaciones en el régimen sancionador regulado por la LPNB. Trata de garantizar que las actividades que puedan poner en riesgo el medio ambiente en los espacios naturales protegidos y en los espacios de la Red Natura 2000 se puedan sancionar.

En cuanto a sus modificaciones, el 6 de diciembre de 2018 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 9/2018, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental. Esta norma se ha aprobado para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modificó la Directiva 2011/98/UE, con el fin de conseguir una regulación más eficaz del proceso de evaluación de impacto ambiental; aumentar la coherencia y las sinergias con otra legislación y otras políticas de la Unión Europea así como garantizar la mejora de la protección del medio ambiente, de la salud humana, del patrimonio nacional, velar por el mantenimiento de la diversidad de especies y conservar la capacidad de reproducción del ecosistema como recurso fundamental.

⁹ PAC 2014-2020 es un acuerdo europeo de política agraria común entre la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo, que pretende hacer frente a los nuevos retos de la agricultura y las zonas rurales en general. A través del Reglamento (UE) núm. 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 se aprueban las ayudas al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

IV.2.C. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad

Esta ley establece el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad. Los principios que inspiran la ley se centran en preservar la diversidad biológica de poblaciones y especies (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2019).

En esta norma se establecen una serie de instrumentos para el conocimiento y planificación del patrimonio natural y la biodiversidad, como el Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, el Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y las Directrices para la Ordenación de los Recursos Naturales.

Para preservar la conservación de hábitat y espacios naturales, incluye, entre otras cosas disposiciones relativas a la Red Ecológica Europea, la red Natura 2000. Esta Red Ecológica Europea Natura 2000 es una red ecológica coherente compuesta por los LIC hasta su transformación en ZEC. Tanto los LIC como las ZEC tendrán la consideración de espacios protegidos, con el alcance y las limitaciones que la Administración General del Estado y las comunidades autónomas determinen en su legislación y en los instrumentos de planificación de acuerdo con sus ámbitos competenciales (art. 42 LPNB, de 13 de diciembre).

Crea también el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, así como el Catálogo Español de Especies Amenazadas y el Listado de Especies en Régimen de Protección Especial (Ministerio para la Transición Ecológica, 2018)

IV.3. Normativa autonómica

Según recoge la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia (en adelante, EA), en virtud del artículo 27, la Comunidad Autónoma gallega tiene competencia exclusiva en las *“normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje en los términos del artículo ciento cuarenta y nueve, uno, veintitrés”*.

La ley de montes nacional, atribuye a las comunidades autónomas, en su artículo 5.3, la facultad de determinar la unidad administrativa mínima que será considerada monte a los efectos de aplicación de la ley. Además, en su artículo 8 establece que las CCAA ejercerán las competencias que en materia de montes y aprovechamientos forestales tienen atribuidos en sus estatutos de autonomía (art. 8 LM, de 21 de noviembre).

IV.3.A. Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia

El objetivo de esta ley es establecer un marco normativo para los montes o terrenos forestales existentes en Galicia, de acuerdo con la CE, el EA y la Ley estatal 43/2003, de Montes (en adelante, LMG)

La planificación forestal en Galicia, se regula en los artículos 71 y siguientes, en los que se establecen como instrumentos de planificación forestal en la Comunidad Autónoma de Galicia, el Plan forestal de Galicia (como plan forestal autonómico visto anteriormente) y los planes de ordenación de los recursos forestales (PORF, antes mencionados).

En esta línea se determina en el artículo 72 que “*el plan forestal de Galicia es el instrumento básico para el diseño y ejecución de la política forestal gallega, en el que se evalúa la situación del monte gallego y se establecen las directrices y programas de actuación de la política forestal de Galicia, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación necesarios para su cumplimiento*” (art. 72 LMG, de 28 de junio).

En cuanto a las disposiciones específicas sobre el eucalipto que aparecen recogidas en esta ley, podemos mencionar varias. En el apartado 6 del artículo 62 encontramos la primera limitación respecto a las plantaciones de eucaliptos, ya que establece específicamente que no podrán utilizarse para plantaciones destinadas a mejorar las explotaciones agrícolas o ganaderas que consistan en fajas cortavientos de hasta 10 metros de ancho y los bosquetes para la protección de ganado de hasta 500 m² (art. 6 LMG, de 28 de junio).

Siguiendo en la línea de prohibiciones, el artículo 67 apartado primero, recoge limitación genérica relativa a las condiciones que deben cumplir las repoblaciones forestales. De esta forma, no podrán realizarse en suelo urbano o urbanizable, de núcleo rural o de especial protección agropecuaria. Esta calificación del suelo viene desarrollada en la Ley 2/2016 de 10 de febrero, de suelo de Galicia.

Según lo contenido en su apartado 4, quedan prohibidas las reforestaciones y nuevas plantaciones intercaladas con el género *Eucalyptus* en las superficies pobladas por especies del anexo I, salvo casos de regeneración posterior a la plantación. Además, en el siguiente apartado, se introduce un requisito para las plantaciones de eucalipto que superen las 5 hectáreas de extensión, pues precisarán de autorización por parte de la Administración forestal. Sin embargo, no se necesitará autorización para las masas preexistentes de *Eucalyptus* en supuestos de reforestación o regeneración de esa superficie, o que se incluyan en la planificación de un instrumento de ordenación o gestión forestal aprobado por la administración. Este último supuesto sería el del caso que nos compete, en el que no sería necesario disponer de esta autorización de la administración ya que la intención de José Manuel no es albergar una nueva plantación, sino que estaríamos en el supuesto de reforestación antes definido (art. 67 LMG, de 28 de junio).

En el artículo 68 existe una previsión contenida con respecto a las distancias que deben preservar las nuevas repoblaciones, como es el caso de la de eucaliptos que quiere replantar José Manuel en su monte. Para establecer estas distancias, nos remite al anexo 2 de esta misma ley, en la que se establecen las distancias mínimas a respetar por las nuevas repoblaciones. Como no sabemos la localización exacta del monte, solo nos cabe contemplar todas las posibilidades recogidas en este anexo. Además, precisar que al no ser el eucalipto una de las especies recogidas en el anexo I, para cada uno de los supuestos de localización contemplados, habrá que utilizar la distancia mayor que se recoge (art. 68 LMG, de 28 de junio).

Así, si el monte de José Manuel colinda con una parcela forestal, habrá que dejar una distancia mínima de 2 metros para la repoblación; si colinda con terrenos de suelo rústico de especial protección, la distancia será de 10 metros. Para zonas dedicadas al cultivo, prados o pastos que no están considerados como de especial protección, así como desde el límite de dominio público de las vías o ferrocarril, la distancia será de 10 metros. Si es una infraestructura eléctrica, 5 metros. Con cauces fluviales de más de 2 metros de ancho, serán 15 metros. Con edificaciones, viviendas aisladas, urbanizaciones, etc., 30 metros. Con cámpines, gasolineras e industrias o instalaciones en las que se desarrollen

actividades calificadas como peligrosas por la Ley 1/1995 de protección ambiental de Galicia, deberán ser 50 metros.

Finalmente, para terminar con las disposiciones específicas sobre el eucalipto contenidas en la ley de montes, tenemos que mencionar el artículo 128, que recoge las infracciones en materia de montes. Concretamente en su letra i), se recogen las infracciones en materia de repoblaciones forestales e incluye aquellas “*intercaladas con el género Eucalyptus en aquellas superficies pobladas por especies del anexo 1, incluso con posterioridad a su aprovechamiento o su afectación por un incendio forestal, o la realización de nuevas plantaciones con el género Eucalyptus sin haber obtenido la preceptiva autorización en los casos contemplados*” (art. 128 LMG, de 28 de junio).

IV.3.B. Plan forestal de Galicia

El vigente Plan Forestal de Galicia (en adelante, PFG), fue aprobado en 1992 por el Parlamento gallego, con la finalidad de regular las líneas en materia de política forestal y sus instrumentos de ejecución, junto con el diseño de un modelo de monte a conseguir. Además, como acabamos de ver, existe ya un marco legal que ampara este Plan, y es la Ley 7/2012, de montes de Galicia.

Así, en la LMG, el PFG está definido en su artículo 72.2 como un instrumento de ordenación del territorio y, en su apartado 3 se establece que “*La aprobación y, en su caso, modificación del Plan forestal de Galicia corresponderá al Consello da Xunta mediante decreto, a propuesta de la consejería competente en materia forestal, oído el Consello Forestal de Galicia, ajustándose al procedimiento previsto en el artículo 21 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia*” (art. 72 LMG, de 28 de junio).

Desde 1992 las circunstancias han variado considerablemente, tanto en política como en el marco forestal, por lo que se consideró pertinente proceder a la Primera Revisión del PFG en 2018.

Así, en esta Primera Revisión del PFG, se asientan una serie de directrices y criterios orientadores para la regulación del eucalipto en la Comunidad Autónoma de Galicia, sobre todo en las zonas con mayor riesgo de incendio.

Según esta revisión, la primera limitación de la expansión de las plantaciones de eucalipto se regulará en la LM (artículos 61 y 67), sin perjuicio de lo dispuesto en lo relativo a repoblaciones forestales contenido en la LEA. Además, teniendo en cuenta las crecientes necesidades de la industria forestal y los factores biogeográficos y bioclimáticos referidos a la productividad forestal y al nivel de riesgos de incendios forestales, las repoblaciones con especies de eucaliptos deberán ser reguladas en Galicia.

IV.3.C. Disposiciones específicas

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

Mediante este Decreto se aprueba el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia. Este plan se concibe como un plan de ordenación de los recursos naturales gallegos, y, como

establece en su artículo segundo, está integrado tanto por una parte dispositiva como por un mapa de zonas para cada una de las 59 ZEC, que se encuentran en los anexos del decreto.

Nos remitimos a lo dispuesto en el apartado *III.4. Especie no dañina para ecosistemas naturales* en lo relativo a las disposiciones que regulan al eucalipto en este Decreto.

Ley 9/2001, de 21 de agosto, de conservación de la naturaleza

El objeto de la presente ley es establecer normas encaminadas a la protección, conservación y mejora de los recursos naturales y a la gestión de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres de la comunidad autónoma gallega. Para esto, la Xunta de Galicia utilizará una serie de instrumentos de planificación, entre los que se comprenden los planes de ordenación de los recursos naturales, cuyos objetivos serán los determinados en la presente ley. Estos serán elaborados y aprobados por la Consellería de Medio Ambiente y tendrán vigencia indefinida salvo indicación en contrario.

Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia

Se establecen los instrumentos mediante los cuales se realizará la ordenación territorial de Galicia ya que, de acuerdo con lo que se dispone en la CE, la competencia en materia de ordenación del territorio corresponde en exclusiva a la Comunidad Autónoma gallega. En el marco de esta ley, se configuran las Directrices como el instrumento que ofrece una visión más global de la ordenación territorial gallega, siendo referencia de las demás figuras de planificación y para las actuaciones que desarrollen las Administraciones y los particulares. Es por ello que debemos mencionar, como normativa de desarrollo de las mentadas directrices, el Decreto 19/2011, de 10 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las directrices de ordenación del territorio.

Decreto 52/2014, de 16 de abril, por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia

En consonancia con lo dispuesto en la LMG, tiene por objeto aprobar una serie de instrucciones generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia, estableciendo los contenidos mínimos que deben cumplir los instrumentos de ordenación y gestión de los montes situados en la Comunidad Autónoma de Galicia, en el marco de una gestión forestal sostenible. Como se verá en la pregunta 4, a partir de 2020 o, en su defecto, 2028 dependiendo de la extensión de la superficie de la plantación, será necesario para la comercialización de las plantaciones la adhesión a un instrumento o plan de ordenación.

Respecto de este Decreto, se han llevado a cabo dos modificaciones: el *Decreto 32/2016, del 23 de marzo, por el que se modifica el Decreto 52/2014, del 16 de abril, por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia* y el *Decreto 76/2018, del 19 de julio, por el que se modifica el Decreto 52/2014, do 16 de abril, por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y de gestión de montes de Galicia*.

En relación con esto, cabe también mencionar la Orden del 19 de mayo de 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, que tiene por objeto la “*aprobación de los modelos selvícolas o de gestión forestal orientativos y referentes de*

buenas prácticas” para su aplicación en los distintos distritos forestales de la CA de Galicia.

Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia

Siguiendo con las competencias normativas atribuidas en el Estatuto de autonomía de Galicia, se atribuye a la comunidad gallega las competencias exclusivas en materia de ordenación de territorio, urbanismo y vivienda y a las normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje, como está recogido en la CE. Así, el ámbito de aplicación de esta ley se extiende a todo el territorio de Galicia, tanto áreas naturales como rurales, urbanas y periurbanas, y tiene su origen en el Convenio Europeo del Paisaje (CEP) del año 2000¹⁰, en el cual se instaba a los países a reconocer los paisajes de las distintas áreas como elementos del entorno humano.

¹⁰ El Convenio ofrece un nuevo y sólido marco para situar el paisaje en un primer plano de las políticas europeas en materia de Patrimonio Cultural, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Puede encontrarse en el link que sigue: http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/Convenio_europeo_paisaje.pdf

V. ¿Qué normativa es aplicable a la controversia con el Gobierno Central? ¿Es competente el Tribunal Superior de Justicia de Madrid para conocer de este asunto?

V.1. Normativa aplicable a la controversia

Como se mencionó con anterioridad, la norma que recoge la relación de especies que son consideradas invasoras es el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de Especies Exóticas Invasoras.

A modo de introducción, se establece que en el citado catálogo se incluyen especies exóticas para las que exista información científica y técnica y serán aquellas que se encuentren integradas en el anexo de esta norma reglamentaria. En el apartado segundo del artículo 4 se establece la naturaleza del catálogo, que es un registro público de carácter administrativo y ámbito estatal, directamente dependiente del Ministerio para la Transición Ecológica (art. 4 RD 630/2013, de 2 de agosto).

Ahora bien, para la regulación del procedimiento de inclusión o exclusión de especies en el citado catálogo, que es lo que nos compete en este apartado, debemos acudir al artículo 5 del Real Decreto.

Se recoge así que una vez finalizada la tramitación de la propuesta de modificación del catálogo, por iniciativa de las CCAA, Ceuta y Melilla o del propio Ministerio (es decir, de oficio), el proyecto de orden para incluir o excluir una especie será finalmente aprobado por el Ministerio para la Transición Ecológica (art. 5 RD 630/2013, de 2 de agosto).

La idea recogida en el párrafo anterior aparece ratificada en el apartado 2 del artículo 64 de la LPNB, que determina que la *“inclusión o exclusión de especies en el Catálogo se llevará a cabo por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente”* (actualmente denominado Ministerio para la Transición Ecológica). Es decir, la decisión última de incluir o excluir una especie en el citado catálogo, será una decisión tomada en exclusiva por el Ministerio, por lo que adoptará la forma de orden ministerial. Esto se dispone también en el apartado 6 del artículo 5 del Real Decreto *“Una vez finalizada la tramitación, el proyecto de orden que contenga la modificación del anexo de este real decreto para incluir o excluir alguna especie, se elevará para su aprobación por el Ministerio para la Transición Ecológica, conforme a lo dispuesto el artículo 64.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, y, posteriormente, se publicará en el «Boletín Oficial del Estado»”* (art. 5.6 RD 630/2013, de 2 de agosto).

Por otro lado, para estudiar la viabilidad de la pretensión del Concello de Ortigueira de anular la decisión por una supuesta alteración del orden del procedimiento administrativo, debemos acudir de nuevo al artículo 5 del Real Decreto 630/2013, pero esta vez a su apartado segundo.

En este se dispone que la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental es un órgano dependiente de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente que pertenece al Ministerio para la Transición Ecológica. Así pues, este órgano valorará la solicitud hecha previamente para incluir o excluir una especie y elaborará una memoria técnica justificativa, que incluirá un análisis de riesgos. Según detalla en el propio artículo, esta memoria se valorará por la *Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la*

Biodiversidad y aprobará, en su caso, una propuesta de modificación del catálogo dirigida a la mencionada Dirección General para que sea tramitada mediante orden ministerial. Esta comisión se crea en virtud de la LPNB como órgano consultivo y de cooperación entre Estado y las CCAA (art. 5.2 RD 630/2013, de 2 de agosto).

La importancia de presentar información técnica y científica se pone de relieve en la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 enero 2015 (ECLI:ES:TS:2015:314), en la que se declaró nula la inclusión de una especie en el Anexo del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por no ser ajustada a Derecho, ya que se faltaba el mentado análisis e información científica, considerando <<*imprescindible la existencia previa del análisis técnico y científico de riesgos que, como hemos señalado, no se ha llevado a cabo de la *Nicotiana glauca* (la especie en cuestión cuya inclusión fue objeto de nulidad) para todo el territorio nacional sino exclusivamente para el de las Islas Canarias*>>.

La cuestión aquí reside en que en ningún momento del desarrollo del caso se menciona que el Ayuntamiento de Ortigueira sea parte interesada en el proceso, por lo que, para dirimir la cuestión que nos atañe, es necesario que previamente a la resolución del caso llevemos a cabo una presunción. Así, de cara a establecer la legitimación activa que tiene el Ayuntamiento de Ortigueira en esta cuestión, debemos acudir a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LRJCA) y a la LPNB. En virtud del artículo 19.1. letra a) LRJCA, se consideran legitimadas ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo. Esto es así porque en este caso la Administración Pública actúa en una posición semejante a la de un particular y no en el supuesto en el que actúa en defensa de la legalidad de sus competencias¹¹. Por otro lado, en el artículo 64.2 LPNB se establece que cualquier ciudadano u organización podrá solicitar la iniciación del procedimiento de inclusión o exclusión de una especie o subespecie, acompañando a la correspondiente solicitud una argumentación científica de la medida propuesta. Esta idea aparece también recogida en el artículo 5.3 del Real Decreto 630/2013, mediante el cual cualquier ciudadano podrá solicitar la mentada iniciación del procedimiento a la DGCEAMN.

Nada se nos dice en el supuesto de que el Ayuntamiento de Ortigueira haya llevado a cabo esta iniciativa, por lo que añadiremos esta presunción de cara a facilitar la resolución del supuesto.

Como se establece en el apartado tercero y como veremos en el apartado siguiente, contra la resolución dictada por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural (en adelante, DGCEAMN) cabe interponer recurso de alzada ante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente en los plazos que se establecen.

Una vez agotada la vía administrativa, podría procederse a la interposición de un recurso en vía judicial, el recurso contencioso-administrativo. En primer lugar, en virtud del artículo 114 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP) se determinan cuáles son los actos que ponen fin a la vía administrativa, entre los que se encuentran, la resolución del

¹¹ AYALA MUÑOZ, J.M.; FERÁÑDEZ-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 FERÁÑDEZ, J.J.; VEGA LABELLA, J.I. (2010). *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998*. IV Edición 2010, Navarra, p. 529.

recurso de alzada. En segundo lugar, en el artículo 25 de la LRJCA, dispone, en su apartado primero, que *“el recurso contencioso administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos”*.

Finalmente, el Ayuntamiento de Ortigueira tiene la pretensión de anular la decisión del de no incluir el eucalipto en el catálogo, alegando que al alterar el orden del procedimiento administrativo incurre en algunos de los requisitos de anulabilidad que, como veremos, aparecen recogidos en el artículo 48 de la LPACAP.

V.2. Tribunal competente para conocer del asunto

Según el propio Real Decreto 630/2013 del 2 de agosto, una vez que finaliza la tramitación para incluir o excluir una especie en el anexo del Catálogo, el proyecto será finalmente aprobado por el Ministerio de Transición Ecológica para su posterior publicación en el “Boletín Oficial del Estado” (art. 5.6. RD 630/2013, de 2 de agosto).

Por tanto, entendemos que la decisión del Ministerio de incluir o excluir una especie en el Catálogo, reviste la forma de orden ministerial. Las órdenes ministeriales son normas de rango reglamentario que emanan del Gobierno, en concreto de cualquiera de los ministros que componen el ejecutivo, en este caso, como se detalla en el Real Decreto, del Ministro competente al frente del Ministerio para la Transición Ecológica. Esto es así porque los ministros tienen competencias para desarrollar la acción de gobierno en sus respectivos departamentos.

La cuestión aquí reside en que, tal y como nos indica el supuesto, la resolución dictada por la DGCEAMN, mediante la cual se decide no introducir el eucalipto en el anexo del catálogo, reviste la forma de acto administrativo, no de decisión del Gobierno como se contempla en el supuesto.

Para entender esto, debemos acudir a la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, LG), en concreto a su artículo 24, aparecen recogidas todas las resoluciones emanadas del Gobierno, entre las que se encuentran en virtud de su letra f) las *“Órdenes Ministeriales, las disposiciones y resoluciones de los Ministros (...)”*. Esta disposición cobraría relevancia en el caso de que la tramitación hubiese culminado con un proyecto de orden que contenga una modificación del anexo del real decreto para incluir o excluir alguna especie, que sería finalmente elevada al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Es decir, lo dicho anteriormente surtiría efecto en el hipotético caso de que la tramitación se hubiese realizado siguiendo el procedimiento que se menciona en el artículo 5.6. del Real Decreto 630/2013, pero rechazamos esta idea porque el anexo del catálogo no ha sido modificado en ningún momento, por lo que no tiene cabida el proyecto de orden que contenga la modificación y que adopte forma de orden ministerial.

Por tanto, una vez determinado que la decisión de no incluir el eucalipto reviste la forma de acto administrativo y no de decisión del Gobierno, si seguimos lo estipulado en el artículo 5.3. párrafo 5, contra la resolución dictada por la DGCEAMN cabría recurso de alzada ante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, en los plazos que se señalan.

El problema descansa en la existencia de una disposición normativa que no podemos ignorar, el artículo 44.1. de la LRJCA, mediante la cual se establece que en los litigios entre las Administraciones Públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa (y por tanto recurso de alzada), por lo que es necesario hacer una matización de cara a continuar con la resolución del supuesto.

Según lo recogido en este artículo, el Concello de Ortigueira, en calidad de Administración Pública, no podría presentar el recurso de alzada ante la Secretaría de Estado para recurrir la decisión de la DGCEAMA, por lo que es necesario acudir a fuentes jurisprudenciales para dirimir la cuestión de si es posible o no la interposición del recurso por parte del Concello. Así, en la Sentencia núm. 464/2014 de 29 de julio (ECLI:ES:TSJM:2014:11922), el TSJM convino que *<<el Ayuntamiento de Jabugo no ha actuado en el ejercicio de las potestades y competencias que el Ordenamiento Jurídico le atribuye en cuanto tal Administración Pública 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 y en consecuencia, puede impugnar en vía administrativa la resolución que entiende contraria a sus intereses.*

Por ello, no procedía inadmitir el recurso de alzada que interpuso legítimamente contra la decisión inicial y tampoco procede ahora inadmitir su recurso contencioso administrativo contra ambas decisiones porque está legitimada para ello>>

Así las cosas y tal como se acaba de exponer, el Concello de Ortigueira actuaría en este caso como particular¹² y no como Administración Pública, pudiendo presentar el pertinente recurso de alzada en su caso ya que no sería de aplicación el mencionado artículo 44.1 LRJCA¹³.

La base jurídica en la que descansaría el recurso de alzada que debería haber interpuesto el Concello, es que la decisión del Ministerio debe anularse porque se alteró el orden del procedimiento administrativo para conocer antes el dictamen científico y contrarrestarlo, estando los supuestos de anulabilidad recogidos en el LPACAP en el artículo 48.

La resolución de este recurso, siguiendo lo establecido en el artículo 114.1. LPACAP, pone fin a la vía administrativa, por lo que sería en este punto del procedimiento en el que tendría lugar la interposición de un recurso contencioso-administrativo en vía judicial. Esta idea se recoge también en el artículo 25 de la LRJCA, mediante el cual se dispone que el recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones y actos de la Administración Pública que pongan fin a la vía administrativa.

Por lo tanto, ahora procede responder a la pregunta de en qué tribunal correspondería la interposición del recurso contencioso-administrativo. En la línea de lo expuesto, la Ley encargada de regular la jurisdicción administrativa es la LRJCA. En el artículo 6 de esta misma ley, se detallan los órganos que componen este orden jurisdiccional, siendo, en concreto, los siguientes:

¹² Ver STS núm. 291/2017 de 20 de febrero (ECLI:ES:TS:2017:612), en la que se expresa que la aplicación del artículo 44 de la LRJCA *<<queda limitado a los supuestos en que las Administraciones Públicas actúan como poderes y no en la misma situación que los particulares (STS de 20 de octubre de 2006 (RJ 2006, 5436) >>*.

¹³ Ver STS del 25 de mayo de 2009 (ECLI:ES:TS:2009:3381), en la que el TS establece que el artículo 44.1 LRJCA solo será de aplicación a los litigios entre Administraciones Públicas cuando estas ejerzan potestades de Derecho público pero no cuando actúen en régimen de Derecho privado.

- “a) Juzgados de lo Contencioso-administrativo.*
- b) Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.*
- c) Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.*
- d) Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.*
- e) Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.”*

Enlazando con la letra c), las competencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la los Tribunales Superiores de Justicia, aparecen recogidos en el artículo 10, para la instancia única. Así, en su letra m), se dispone que esta sala conocerá de los recursos que se deduzcan *“en relación con cualesquiera otras actuaciones administrativas no atribuidas expresamente a la competencia de otros órganos de otro orden jurisdiccional”*. En la LOPJ, esta competencia de las Salas de lo contencioso-administrativo de los TSJ para la instancia única se recoge en el artículo 71.1.j).

Para apoyar este argumento, debemos acudir a la STS de 31 de octubre de 2013 (ECLI:ES:TS:2013:5550), mediante la cual se atribuye la competencia de un acto procedente del Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior que resolvía sobre un recurso de alzada interpuesto contra una resolución de un órgano inferior, a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, porque el acto originario no podía entenderse atribuido a la citada Secretaría.

La mencionada sentencia expone el siguiente argumento en su Fundamento de Derecho Tercero *<< 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 hay que estar al acto originariamente recurrido, que no es otro que el Acuerdo del Tribunal Calificador de 22 de julio de 2009.*

Dado lo expuesto, y al estar en el 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) de la Ley de la Jurisdicción (RCL 1998, 1741) , sin que obsten a esta conclusión los fundamentos de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco contenidos en su Auto de 15 de junio de 2012 , pues el Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior es el órgano superior jerárquico del Tribunal Calificador del Concurso, y éste, aunque adscrito a la citada Secretaría de Estado, actúa con autonomía funcional, por lo que no puede entenderse que el acto originario ha sido dictado por el Secretario de Estado.>>

Para reiterar este último argumento, es también en la STS de 22 de abril de 2010 (RJ 2010/4702), en donde el alto tribunal otorga la competencia para conocer de un recurso contencioso-administrativo al TSJM, después de que este se declarase incompetente para conocer del asunto por considerar que, al ser emanar el acto impugnado, que desestima un recurso, de un Secretario de Estado, debería ser competencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en virtud del artículo 11 LJCA. A su vez, la Audiencia Nacional entendió que al ser una resolución dictada en un recurso de alzada desestimando la resolución recurrida inicialmente, que no procedía de un Ministro

ni de un Secretario de Estado, sería de aplicación el artículo 10 LJCA, siendo finalmente esta última la voluntad del Tribunal Supremo.

No obstante señalar que en un primer momento se planteó la posibilidad de que el tribunal competente podría ser la Audiencia Nacional, ya que en virtud del artículo 11.1. letra a) de la LRJCA, establece que esta sala conocerá de las disposiciones generales y los actos de los Ministros y de los Secretarios de Estado en general¹⁴ y, siguiendo este precepto y la jurisprudencia consultada, podría tener competencia para conocer del asunto la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional¹⁵. Esto, efectivamente sería así si el acto emanase directamente de la Secretaría de Estado, pero como ya mencionamos, en este caso el acto administrativo objeto de disputa emanaría de la DGCEAMN¹⁶.

Finalmente, entendemos que será competente para conocer del asunto el Tribunal Superior de Justicia de Madrid¹⁷, cuya competencia territorial viene dada en virtud del artículo 14.1.1. de la LRJCA, por la que se atribuye la competencia al órgano jurisdiccional “*en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que dictase la disposición o el acto impugnado*”.

El problema reside en que, además de dejar sin efecto la exclusión del eucalipto, el Concello de Ortigueira solicita un pronunciamiento judicial favorable que lleve a cabo la inclusión de la especie en el Catálogo para poder así considerarlo una EEI. En el Real Decreto 630/2013, del 2 de agosto solamente se recoge el procedimiento administrativo por el que se puede pedir la inclusión o exclusión de especies en el anexo del Catálogo por las partes interesadas.

¹⁴ Véase STS de 26 de mayo 2015 (ECLI:ES:TS:2015:2795), en virtud de la cual la competencia objetiva para conocer del recurso contencioso-administrativo corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional por ser el acto administrativo objeto de impugnación judicial emitido por un Secretario de Estado de Infraestructuras Transporte y Vivienda.

¹⁵ Véase STS de 17 de abril 2007 (RJ 2007\5339), mediante la cual el Tribunal declara que la competencia para conocer del recurso Contencioso-Administrativo corresponde a la sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y no a la del TSJM para conocer de un recurso interpuesto por el demandante contra un acto emitido por el Secretario de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento.

¹⁶ Véase STSJM de 30 de diciembre de 2014 (ECLI:ES:TSJM:2014:16793) mediante la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y se confirma la denegación acordada previamente por el subdirector General de Medio Natural de solicitud de exclusión de una especie del catálogo español de especies exóticas invasoras. Al ser una resolución de la Secretaría General Técnica, y, por tanto, un órgano de jerarquía inferior al Ministro o Secretario de Estado, no sería la Audiencia Nacional el tribunal competente para resolver, sino que es el TSJM el encargado de dirimir la cuestión en virtud de los artículos ya mencionados.

¹⁷ Véase STS de 16 de septiembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:4610), en la cual el tribunal establece que la competencia “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, ex artículo 10.1.i), en relación con los artículos 9.c) y 13 . a) y c) LRJCA, ante la que la recurrente interpuso el recurso

Por ende, para poder utilizar la vía judicial, es necesario haber agotado previamente la vía administrativa¹⁸, como se desprende de la STSJ de Castilla La-Mancha, de 4 de febrero de 2019 (ECLI:ES:TSJCLM:2019:520), <<En primer lugar, debe alegarse como cuestión formal la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa previa. Conforme al art. 25.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el Recurso contencioso-administrativo solo cabe contra actos que pongan fin a la vía administrativa. Según el art. 114.1.a) de la Ley 39/2015 (RCL 2015, 1477), pone fin a la vía administrativa las resoluciones de los recursos de alzada. En el presente caso no se ha interpuesto recurso de alzada válidamente formalizado puesto que no fueron subsanados los defectos de falta de firma y falta de acreditación del poder de representación>>.

Una vez interpuesto el recurso de alzada y contra la resolución del Secretario de Estado que rechaza la inclusión del eucalipto en el Catálogo, cabría interponer recurso contencioso-administrativo. Como vimos en el epígrafe anterior, la legitimación activa del Concello para interponer este recurso vendría dada por el artículo 19 LRJCA letra a), (descartando así el apartado e) por los motivos expuestos relativos a la actuación de la administración como particular) y la actividad impugnada sería un acto de la Administración pública que pone fin a la vía administrativa (Art. 25.1 LRJCA, de 13 de julio).

Finalmente, concluimos que el Concello de Ortigueira debería haber interpuesto en plazo un recurso de alzada contra el acto de la DGCEAMN mediante el cual se decidió no incluir el eucalipto en el Catálogo, ante el órgano encargado de resolver, que según el artículo 5.3. del Real Decreto 630/2013 sería el Secretario de Estado. En caso de que este recurso de alzada resultase desestimado, procedería interponer un recurso contencioso-administrativo en vía judicial, ante el TSJM, al que se le atribuye la competencia en virtud de los artículos 10.1.m. de la LRJCA y el 74.1.j. de la LOPJ.

¹⁸ Ver STS núm. 1433/2012 de 17 de septiembre de 2013. (RJ 2013/6821), en la que el alto tribunal estima que inadmite un recurso contencioso-administrativo por falta de agotamiento previo de la vía administrativa “Afirmada la recurribilidad en vía administrativa del acto impugnado, es visto que dicha vía no estaba agotada, y por tanto, con arreglo a lo dispuesto en el art. 24 LJCA (RCL 1998, 1741) el acto no era susceptible de recurso contencioso-administrativo, dándose así el motivo de inadmisibilidad del art. 69.c LJCA”

VI. ¿Puede José atenerse a algún plan de gestión del eucalipto?

En la LM se pone de manifiesto la importancia de la planificación forestal, para dar cabida a la Estrategia forestal española y al Plan forestal español. La novedad más importante que aporta esta ley en el ámbito de la ordenación forestal son los planes de ordenación de los recursos forestales (en adelante, PORF). Los PORF son documentos técnicos que recogen un estudio y análisis del monte y la propuesta de gestión que garantice la preservación y el desarrollo de los recursos naturales. Son de ámbito comarcal y están integrados en el marco de la ordenación del territorio (Exposición de motivos, LM de 21 de noviembre)

Por su parte, en Galicia tiene lugar la existencia de grandes superficies de monte que no cuentan con instrumentos de ordenación y gestión o figuras equivalentes, por lo que no se puede garantizar la gestión forestal sostenible en una gran parte de los montes gallegos. En 2018 únicamente un 10% aproximadamente de la superficie forestal en Galicia presenta un instrumento de ordenación en vigor. Esta situación es muy distinta a los valores que presenta la Unión Europea, que rondan el 50% de ordenación del territorio y muy inferior a la de los países nórdicos, que incluso llegan a superar el 75% de la superficie forestal (D 52/2014, de 16 de abril).

La inexistencia de estas figuras de ordenación, gestión forestal o equivalentes está provocando que se abandonen los recursos y servicios del monte y no se valoren, suponiendo un costoso gasto público y peligro, además de influir significativamente en la competitividad del sector forestal gallego, ya que no puede proveerse de materia prima con un sello diferencial de certificación en el mercado comunitario, donde esta desventaja se hace creciente en comparación con otras regiones y países que son competidores directos (D 52/2014, de 16 de abril).

La LMG respondiendo a la realidad que se acaba de exponer, estableció en su artículo 77 titulado “*De la ordenación de los montes*” un conjunto de proyectos encaminados a la ordenación y gestión forestal que tiene como finalidad la conservación, mejora y protección de los recursos forestales. Supone además la organización justificada de los recursos y será la consejería competente en la Comunidad Autónoma de Galicia la encargada de fomentar la citada ordenación (art. 77 LMG, de 28 de junio). Esta competencia cedida a las autonomías viene atribuida por parte de la LM en cuyo artículo 32.3 se dispone que “*corresponde a las comunidades autónomas la aprobación de las instrucciones de ordenación y aprovechamiento de montes*”.

En consecuencia de esto, la LMG determina en su disposición transitoria sexta que, con carácter general a partir de 2028, solo se podrán llevar a cabo talas y, en general, aprovechamientos comerciales en aquellos montes que estén adheridos a algún instrumento de gestión como, por ejemplo, proyectos de ordenación. Así, en esta disposición se establece la obligatoriedad de contar con un instrumento de ordenación o gestión forestal vigente para los montes o terrenos forestales. En consecuencia, establece también como límite temporal el mes de diciembre de 2028 para todos los montes superiores a 15 hectáreas y diciembre de 2020 para aquellos iguales o inferiores a esta cifra. Por tanto, para poder comercializar la madera o utilizar el monte para pastos, será necesario contar con uno de estos planes de ordenación. La consecuencia inmediata pasada esta fecha sin contar con el citado instrumento es que se prohibirá el

aprovechamiento comercial de la madera. Con estas medidas la Administración pretende implantar herramientas que organicen los recursos forestales y así poder garantizar una gestión sostenible del monte durante los años venideros.

Adicionalmente, en la LM se establece en sus artículos 63 y siguientes una serie de incentivos con carácter general para los montes ordenados. Como expone en el apartado 3 del artículo 63, *“se incentivará preferentemente la implantación de proyectos de ordenación (...) u otros instrumentos de gestión equivalentes (...). Los montes no ordenados incluidos en un PORF podrán acceder a los incentivos cuando así se habilite en dicho plan”* (art. 63 LM, de 21 de noviembre).

En esta línea, si acudimos a la disposición transitoria tercera de la LM, denominada *“incentivos económicos en montes no ordenados”* establece que los propietarios de montes no ordenados podrán acogerse a los incentivos mencionados en el artículo 63 en un plazo de quince años desde la entrada en vigor de la ley.

Como consecuencia de lo anteriormente mencionado, se aprueba 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, y tiene por objeto aprobar las citadas instrucciones, en el marco de la gestión forestal sostenible. Entre sus objetivos está también regular la elaboración y el procedimiento de aprobación de instrumentos de ordenación y gestión forestal, de conformidad con la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia (art. 1 D 52/2014, de 16 de abril).

En lo referente a los beneficios y ayudas para alcanzar los objetivos de ordenación establecidos, dispone expresamente en su disposición transitoria segunda que *“cualquier persona propietaria o titular de un monte, independientemente de su titularidad, condición o superficie en coto redondo y sólo a los efectos previstos en materia de obtención de beneficios, tales como ayudas relativas al desarrollo rural, podrá, durante un plazo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de este decreto, comunicar su adhesión a los referentes de buenas prácticas y modelos selvícolas o de gestión forestal, de la forma y manera dispuesta en la presente norma, para considerarse que disponen de un instrumento equivalente que es compatible con una gestión forestal sostenible de acuerdo con la definición de la Conferencia Ministerial sobre la Protección de Bosques en Europa de 1993”*.

Así, en el artículo 6 del Decreto 52/2014, se determinan los distintos instrumentos de ordenación o gestión forestal, que serán los proyectos de ordenación (PO)¹⁹, en la categoría de instrumentos de ordenación forestal; o bien instrumentos de gestión forestal, que serán los documentos simple de gestión (DSG)²⁰, los documentos compartidos de gestión (DCG) y los documento de adhesión expresa a referentes de buenas prácticas y a modelos selvícolas o de gestión forestal orientativos (MS)²¹.

Además, en el apartado segundo de esta disposición, vuelve a hacer referencia a la disposición transitoria sexta de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes, en la que

¹⁹ La estructura y contenidos mínimos de los proyectos de ordenación forestal se encuentran contenidos en el Anexo VI del Decreto 52/2014

²⁰ La estructura y contenidos mínimos de los documentos simples y compartidos de gestión forestal se encuentran en el Anexo VII del Decreto 52/2014

²¹ La estructura y contenidos mínimos de los documentos de adhesión a buenas prácticas y a los modelos selvícolas o de gestión forestal orientativos se encuentran en el Anexo VIII del Decreto 52/2014

se indica que transcurridos los plazos recogidos en esta no se autorizarán los aprovechamientos forestales en los citados montes.

En el artículo 7 del Decreto 52/2014 se establece el ámbito de los *proyectos de ordenación*, mediante el cual deberán dotarse de un proyecto de ordenación las personas propietarias, sean físicas o jurídicas de derecho privado, de montes particulares de superficie superior a 25 hectáreas en coto redondo para una misma propiedad. Como no sabemos cuál es la extensión exacta del monte de José Manuel, debemos contemplar también el ámbito de aplicación del artículo 8, mediante el que se recoge que deberán contar con un documento simple de gestión forestal cuando la persona física o jurídica propietaria de un monte particular de superficie inferior o igual a 25 hectáreas (arts. 7 y 8 D 52/2014, de 16 de abril).

Finalmente, en cuanto a los documentos de adhesión expresa a referentes de buenas prácticas y a los modelos selvícolas o de gestión forestal orientativos (art. 9 D 52/2014, de 16 de abril), podrán dotarse las personas propietarias (físicas o jurídicas) de derecho privado, de montes particulares de superficie inferior o igual a 15 hectáreas en coto redondo para una misma propiedad.

Por lo tanto, si el monte de José Manuel es superior a 25 hectáreas, deberá acogerse a un proyecto de ordenación, pero si es inferior a esta cifra, dependerá de si su tamaño es superior o no a 15 hectáreas, debiendo acogerse a un documento simple de gestión forestal en el primer caso o a un documento de adhesión a referentes de buenas prácticas en el segundo. No tenemos en consideración los documentos de gestión compartida porque en el supuesto de hecho no se contempla esta situación (conjunto de propietarios).

En relación con el último concepto expuesto, es menester mencionar la Orden de 19 de mayo de 2014 por la que se establecen los modelos selvícolas o de gestión forestal orientativos y referentes de buenas prácticas forestales para los distritos forestales de Galicia, en la que se contiene, en el Anexo I, la estructura mínima de los modelos selvícolas o de gestión forestal dispuestos en la orden, entre los que están el eucalipto blanco (*eucalyptus globulus*) y el eucalipto nites (*eucalyptus nitens*).

Adicionalmente a lo comentado, para dar impulso a estas medidas, se crean una serie de ayudas que exijan tener el monte ordenado antes de cualquiera de las mencionadas fechas. Así, se aprueba la 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. Esta orden establece las bases reguladoras de las subvenciones que están dirigidas a la elaboración de instrumentos de ordenación o gestión forestal cofinanciadas con el FEDER en el marco del Programa de desarrollo rural de Galicia (2014-2020), que fue aprobado por una Decisión de la Comisión por la que se aprueba el programa de desarrollo rural de Galicia a efectos de la concesión de ayudas del FEDER.

El problema reside en que, según el apartado segundo del artículo 2, podrán recibir subvenciones las personas propietarias que gestionen directamente sus montes con la salvedad de que los instrumentos cuya elaboración se financie con estas subvenciones no podrán, para el conjunto del monte, aumentar la superficie ocupada por masas de eucaliptos, lo que provoca que José Manuel no cumpla con los mentados requisitos y por tanto no pueda acceder a las subvenciones que se proponen. La explicación a esto

descansa en la hostilidad por parte de las administraciones de subvencionar especies de carácter alóctono tales como el eucalipto.

Además, mencionar que en la Primera Revisión del Plan Forestal de Galicia, se establece que siempre que se disponga de un instrumento de ordenación y gestión forestal (o silvopastoral) se podrán conceder ayudas públicas para financiar los costes de plantación y mantenimiento de especies, excepto en el caso de los eucaliptos, que no se consideran subvencionables por su propia rentabilidad.

VII. ¿Debe prohibirse o debe aprobarse la plantación de esta especie?

VII.1. Introducción del problema

El eucalipto es un género muy numeroso, ya que cuentan con más de 600 especies. En España actualmente existen en torno a 550.000 hectáreas, y las principales especies presentes son el eucalipto blanco (*Eucalyptus globulus*, con unas 325.000 hectáreas) y el eucalipto rojo (*Eucalyptus camaldulensis*, con unas 175.000 hectáreas). El uso principal que se hace en España del eucalipto es el de la producción de celulosa, pero también se suministran maderas de construcción, sirviendo para la producción de biomasa. En cuanto a su ubicación en la Península Ibérica, son frecuentes en la mitad norte y abundan en las montañas de la Cordillera Cantábrica y Pirineos²².

Además, el proceso de expansión del eucalipto de manera desordenada en Galicia no es solo culpa de los propietarios de montes, si no que las políticas públicas, tanto por acción como por omisión, primero en época del franquismo y después en la etapa autonómica, siempre han estado ligadas a los intereses de la industria papelera. Tras el triunfo del franquismo el norte de España se consideró de gran importancia a la industria de la celulosa para garantizar el suministro de materia prima. Durante esta época se impulsó en Galicia desde los años 40 del siglo XX la repoblación masiva de especies forestales de crecimiento rápido en montes expropiados las comunidades vecinales, provocando así un colapso de la agricultura y de la ganadería. Con la llegada de la democracia llegó la devolución de los montes comunales a sus legítimos propietarios, pero continuó el apoyo a la expansión del eucalipto y la transferencia de competencias forestales de la Administración central a la Xunta de Galicia no cambió la situación²³.

Las plantaciones de eucalipto han sido siempre muy controvertidas y son muchos los prejuicios que existen alrededor de esta especie. Así, el eucalipto es un género de muy fácil introducción, sobre todo en las regiones más cálidas, ya que su rápido crecimiento y el gran número de condiciones en las que prosperan, hacen de ella una opción muy viable de cara a nuevas plantaciones. Una de las principales razones para plantar los eucaliptos es su rápido crecimiento, en comparación con otras especies, lo que se asocia necesariamente con un mayor consumo de agua²⁴.

Las masas arboladas monoespecíficas productivas de Galicia ocupan más de la mitad de los bosques gallegos. En la primera década del siglo XXI, los bosques de frondosas autóctonas se han reducido, provocado por la gran expansión que vienen alcanzando las plantaciones de eucaliptos y de pinos insignes. Así, casi un millón de hectáreas son objeto de aprovechamiento maderero, habiendo en Galicia una preponderancia de masas

²² Vid RIESCO MUÑOZ, Guillermo. *Aspectos particulares de la ordenación de las plantaciones de eucalipto (Eucalyptus globulus Labill.)*. Escuela Politécnica Superior de Lugo (Universidad de Santiago de Compostela), 2007, pp 171-173.

²³ Vid SOTO CABA, M.A., 2011. *La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal)*.

²⁴ Vid FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación). *Efectos ecológicos de los eucaliptos*. Roma, 1987.

arboladas productivas que están constituidas por especies arbóreas que son objeto de producción maderable²⁵.

En el Plan forestal de Galicia de 1992 se preveía alcanzar una superficie de eucaliptales de unas 245,6 mil hectáreas en 40 años. Actualmente, la plantación de eucaliptos se estima en más de 288 mil hectáreas de masas de eucaliptos, sumado a 125 mil hectáreas de masas mixtas de eucalipto y pino marítimo y otras 21,5 mil hectáreas en mezcla con roble pedunculado. Por tanto, la presencia del eucalipto se da en 434,5 mil hectáreas, cifra que ha duplicado las previsiones del modelo del monte del Plan Forestal de Galicia de 1992. Por tanto, el diagnóstico del monte realizado por la 1ª Revisión del Plan Forestal de Galicia, indica que deben establecerse criterios y normas para limitar su expansión, ya que no se contempla la opción de reducir su ocupación retroactivamente, salvo que sea de manera voluntaria y suficientemente subvencionada para compensar.

VII.2. El eucalipto en la industria maderera y del papel

En España el género de eucalipto contribuye a la producción forestal nacional, constituyendo un 34% del volumen de cortas de 2003, a pesar de ocupar tan solo un 2,9% de la superficie total arbolada del país. En concreto, las plantaciones del noroeste de la Península Ibérica son reconocidas internacionalmente por su elevado rendimiento, ya que la producción puede llegar a alcanzar los 50 m³ por hectárea al año. Según la primera revisión del PFG, los bosques gallegos almacenan unos 200 millones de metros cúbicos de madera, procediendo dos terceras partes del volumen de madera a eucaliptales y pinares, como se extrae del documento de diagnóstico de la Primera Revisión del PFG en 2016.

Además debemos resaltar que prácticamente la mitad de los aprovechamientos maderables que se realizan en España se producen en los montes gallegos. La oferta de la madera del eucalipto tiene un gran potencial en España, pese a ser inferior a la óptima por las restricciones estacionales u otras como la situación financiera de las explotaciones. En cuanto al sector papelerero en España, la plantación de eucaliptos es uno de los principales componentes de la cadena del sector del papel y en los últimos veinte años la producción de pasta y papel en España se ha más que duplicado. Así, España es el sexto productor de celulosa en la Unión Europea, después de Finlandia, Suecia, Alemania, Francia y Portugal. En Galicia más del 80% de la madera de eucalipto talada está destinada a la planta de celulosa de ENCE en Pontevedra. Además, en la última década, el aumento de la superficie de eucaliptos ha hecho disminuir el precio de la madera, previéndose un exceso de oferta entre otras cosas, debido a las nuevas tecnologías.²⁶

Debido a que las masas forestales son el resultado de la acción humana es necesario establecer medidas de planificación en las mismas para mantener su equilibrio. Por imperativo expreso de la ley, la planificación de las actuaciones se expresa en un documento que se llama, como ya avanzamos anteriormente, proyecto de ordenación de

²⁵ Documento de diagnóstico del monte y del sector forestal gallego, perteneciente a la Primera Revisión del Plan Forestal Gallego, 2016. p 17. Elaborado por la Consellería do Medio Rural de la Xunta de Galicia.

²⁶ SOTO CABA, M.A. *La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal)*.

montes, en el que se relatan los trabajos a realizar para lograr los objetivos marcados, con indicación del tiempo y del lugar de ejecución²⁷.

El objetivo de las ordenaciones suele ser maximizar y regularizar la producción de madera. Pese a esto, es necesario buscar la compatibilidad entre la ordenación (siendo así el aprovechamiento forestal sostenido en el tiempo), junto con la conservación del ecosistema forestal. Según Calvo de Anta, la introducción de eucaliptales puede ser beneficiosa cuando sustituye a praderas artificiales o cultivos agrícolas pero desaconsejable cuando sustituye a los ecosistemas singulares o complejos y a plantaciones autóctonas. El paisaje que generan los eucaliptos genera rechazo social, tanto en ambientes rurales como urbanos, incluso cuando muchas veces el eucalipto funciona de sustituto de otras plantaciones como matorrales y pastizales degradados que no tienen ningún valor paisajístico.

VII.3. El eucalipto y los incendios forestales

Las críticas más frecuentes que recaen sobre el género del eucalipto van destinadas a afirmar que esta especie conlleva un mayor riesgo de incendio. Esto sin embargo, según los datos que arrojan los informes emitidos por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (actual responsable estatal de la actividad forestal), indican que la incidencia media de incendios sobre eucaliptales ha sido del 7,8%. Así, en Galicia, los incendios más repetidos son los de las zonas más mediterráneas de Galicia, como las áreas de interior de Pontevedra, Ourense y zonas del sur de Lugo, mayormente en zonas de matorral en las que nunca se llegaron a plantar eucaliptos.

Según el informe “*La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal)*” coordinado por la Campaña de Bosques y Clima de Green Peace España, debido a las condiciones climáticas y a una mejor protección contra los incendios, la superficie de los eucaliptales quemada en los municipios situados más al norte de Galicia, concretamente en A Coruña y Lugo, es escasa, a pesar de que el eucalipto domina el paisaje arbóreo. Estas zonas no se consideran zonas con alto riesgo de incendio, a diferencia de la mayor parte del territorio gallego. Además, el hecho de que sea una especie con gran adaptación a terrenos arenosos con sequía en verano puede hacer coincidir a esta con la presencia de eucaliptos, sin que esté demostrada una relación de causa-efecto entre la especie y el incendio.

VII.4. El eucalipto y la biodiversidad

El eucalipto, como mencionamos con anterioridad, es una especie alóctona, lo que conlleva que tarden más tiempo en producirse interacciones específicas con los ecosistemas propios de la zona, por lo que no es extraño que la biodiversidad en los eucaliptales sea menor que en la del resto de bosques naturales gallegos. Esto puede deberse a que las masas de eucalipto se instalan mayoritariamente en terrenos arados, desbrozados o quemados e intensivamente gestionados en turnos cortos para realizar desbroces periódicos. Este efecto puede mitigarse con la ordenación del territorio forestal

²⁷ Vid RIESCO MUÑOZ, G. *Aspectos particulares de la ordenación de plantaciones de eucalipto (Eucalyptus globulus Labill)*. p 173

por lo que no puede afirmarse que los eucaliptos sean especies invasoras que excluyan la flora y la vegetación natural del territorio²⁸.

En cuanto a la presencia de sotobosque, entendida esta como vegetación formada por matas y arbustos que crecen bajo los árboles de un bosque o monte, existe en general una disminución de la presencia de la misma a medida que los árboles crecen, ya que se va reduciendo la llegada de luz a los estratos inferiores. Este efecto es más acusado en los eucaliptales que se gestionan de manera intensiva, no así en montes de eucalipto abiertos o vegetando de forma asilvestrada. Por lo tanto, de nuevo, este efecto de carencia de sotobosque se mitigaría con la ordenación del territorio forestal.

Finalmente, según el informe *“El eucalipto en Galicia: Aspectos ambientales y socioeconómicos relevantes”*²⁹, para que la sociedad gallega y, en general, la europea pueda sacar el mejor partido a sus recursos forestales de un modo responsable y sostenible el énfasis debe hacerse en la ordenación forestal, en el respeto a la gestión forestal sostenible y al fomento del aprovechamiento de todos los valores de los montes, así como en el apoyo decidido al I+D para disponer de nuevas alternativas rentables para el propietario forestal enfocadas a solucionar las demandas de los mercados ibérico y europeo. Además, la expansión actual del eucalipto no responde a su supuesto carácter invasor, sino a la decisión de muchos silvicultores que lo consideran una alternativa viable de inversión forestal.

VII.5. Impacto ambiental de las plantaciones de eucalipto

Recuperando de nuevo el informe sobre *“La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal)”* y acudiendo a la diversa literatura consultada muestra que el impacto del eucalipto en el medio ambiente puede variar mucho según la especie utilizada, la estación o el tipo de suelo, pero, sobre todo, lo que más afecta es la gestión que se realiza por parte de las administraciones públicas de las plantaciones. Así, mientras la normativa en Galicia que regula el eucalipto es muy exhaustiva y abarca numerosos aspectos, la gestión real se aleja, en muchas ocasiones, del marco legislativo y de los planes de ordenación pactados. Así, el factor empresarial y la falta de formación, sensibilidad, inversión económica o maquinaria adecuada hace que se aleje mucho lo que se debería hacer de lo que realmente se hace, y quizás debería exigirse mayor rigor en el cumplimiento por parte de las administraciones competentes. Según este informe, los impactos más agresivos tienen que ver con la práctica diaria y con los modelos de gestión y el dominio de esta especie se produce en muchas ocasiones por la falta de ordenación territorial o su incorrecta aplicación.

Por tanto y a modo de conclusión después de todos los datos expuestos, consideramos que el eucalipto no es un problema en sí mismo, sino que tiene un peso enormemente significativo sobre el PIB gallego y es una importante fuente de renta de numerosos

²⁸ CALVO DE ANTA, R.M., MACÍAS VÁZQUEZ, F., RIGUEIRO RODRÍGUEZ, A., SILVA PANDO, F.J. *El eucalipto en Galicia: aspectos ambientales y socioeconómicos relevantes*. Santiago de Compostela, 2009. Informe realizado utilizando datos estadísticos publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y por la Consellería de Medio Rural de la Xunta de Galicia, así como otros datos publicados por expertos en silvicultura, economía y gestión forestal.

inversores forestales. El problema descansa en la ordenación que se hace de la especie y en las forestaciones descontroladas de eucaliptos en los montes particulares. Las Administraciones Públicas cuentan con una exhaustiva normativa que regula la ordenación de montes, además de numerosas medidas para fomentar las masas de especies autóctonas en detrimento de otras no autóctonas como es el eucalipto. El objetivo último es el de supervisar las plantaciones existentes para que no sea necesaria la prohibición de esta especie.

VIII. Conclusiones

Pregunta I. ¿Estás de acuerdo con las afirmaciones realizadas por el asesor?

I.I. Consideración del eucalipto como especie autóctona o alóctona

Según las diversas fuentes y legislación consultada, podemos afirmar que el eucalipto es una especie alóctona, no autóctona. Pese a no contar con un listado oficial de especies consideradas autóctonas en Galicia, son numerosas las disposiciones que se refieren a esta especie como un género alóctono, por lo que el asesor jurídico no estaría en lo cierto en este punto, pues afirmó que el eucalipto era una especie autóctona gallega.

I.II. Efectos que despliega el hecho de que el eucalipto sea una especie invasora

A nivel estatal, para que una especie se considere exótica invasora, deberá aparecer recogida en el anexo del Catálogo Español de EEI, desarrollado reglamentariamente por el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto. Así, el hecho de que una especie aparezca recogida en este Catálogo lleva aparejadas multitud de prohibiciones, como por ejemplo la prohibición de introducción, transporte, tráfico y comercio de los ejemplares de EEI.

I.III. Efectos de ser considerada una especie pirófito

Los efectos de que el eucalipto sea considerada especie pirófito son los recogidos en la LPDIFG. Entre ellos está la creación de unas fajas de gestión de biomasa, con prohibición expresa de plantación de eucaliptos (y otras especies también consideradas pirófitas) en las zonas indicadas en la citada disposición.

I.IV. Especie no dañina para ecosistemas naturales

El eucalipto es una especie que daña algunos ecosistemas naturales y así lo pone de manifiesto el Plan director de la Red Natura 2000 de Galicia, aprobado mediante el Real Decreto 37/2014. En este se recoge la “afección significativa” que puede provocar el eucalipto en ciertos espacios naturales, como son los humedales continentales, los hábitats costeros y los matorrales y medios rocosos.

Pregunta II. ¿Cuáles son los elementos de desarrollo y limitación del eucalipto?

Existe, en España, un reparto competencial en materia medioambiental, entre el Estado y las CCAA, pudiendo estas últimas asumir determinadas competencias en su gestión. Así, a nivel estatal destacan la Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes, que es la encargada de articular los instrumentos legislativos que formarán parte del Programa Forestal aprobado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Dentro de la normativa nacional destacan también la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental y la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

En el plano autonómico, cobran especial relevancia la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia, que regula el Plan forestal de Galicia, que a su vez está definido como un instrumento de ordenación del territorio, en cuya primera revisión se asientan una serie

de directrices y criterios para la regulación del eucalipto en la CA de Galicia, sobre todo en las zonas con más riesgo de incendio.

Pregunta III. Normativa aplicable y competencia para conocer del asunto.

El procedimiento administrativo que recoge la inclusión o exclusión de especies en el anexo del catálogo se encuentra en el artículo 5 del Real Decreto 630/2013. Al ser la decisión de no incluir el eucalipto en el catálogo un acto administrativo tomado por la DGCEAMN que no pone fin a la vía administrativa, cabe interponer contra este el correspondiente recurso de alzada ante el órgano inmediatamente superior, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. La base que sustentaría este recurso sería haber incurrido en uno de los supuestos de anulabilidad que recoge la LRJCA, por haberse alterado el orden del procedimiento.

Ante la resolución del recurso, y no antes, por ser necesario agotar primero la vía administrativa, según la jurisprudencia consultada, procedería interponer un recurso contencioso-administrativo en vía judicial, ante el TSJM, porque el acto originario que da lugar al recurso de alzada no puede entenderse emanado en origen a la Secretaría de Estado, no siendo así posible atribuir la competencia del asunto a la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.

Pregunta IV. ¿Puede José atenerse a algún plan de gestión del eucalipto?

La LMG recoge un conjunto de proyectos de ordenación y gestión forestal para garantizar la conservación, mejora y protección de los recursos forestales. Por ello, a partir de 2028 o, en su defecto, de 2020 dependiendo de la extensión del monte de José Manuel, se establece la obligatoriedad de contar con un instrumento de ordenación o gestión forestal para los montes o terrenos que quieran destinarse a aprovechamientos comerciales.

Existen además una serie de incentivos para la temprana ordenación de los montes particulares, pero entendemos que no serían aplicables al caso por estar los eucaliptos excluidos de dichas subvenciones.

Pregunta V. ¿Debe prohibirse o aprobarse la plantación de esta especie?

Una vez analizados los usos y el destino de las explotaciones de eucalipto, así como la controversia generada a raíz de su posible implicación en los incendios forestales, llegamos a la conclusión de que es imprescindible contar con una normativa exhaustiva que regule la ordenación de los montes y de las plantaciones de estas especies, además de medidas para fomentar las masas de especies autóctonas en detrimento de las alóctonas como el eucalipto. No obstante, teniendo en cuenta el peso económico derivado de la explotación de estas especies y su contribución a la industria maderera y del papel, consideramos que su prohibición sería una medida un tanto drástica e innecesaria si se cumpliesen los objetivos de ordenación propuestos por las administraciones públicas.

Bibliografía

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.J. (2010), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998*. IV Edición 2010, Navarra.

CALVO DE ANTA, R.M., MACÍAS VÁZQUEZ, F., RIGUEIRO RODRÍGUEZ, A., SILVA PANDO, F.J., 2019. *El eucalipto en Galicia: aspectos ambientales y socioeconómicos relevantes*. Santiago de Compostela. Disponible en: http://clustermadeira.com/wp-content/uploads/2017/01/Informe-eucalipto-Galicia_ES.pdf

Comité de Flora y Fauna Silvestres (2017). Dictamen del Comité Científico. Disponible en: <http://www.ibader.gal/archivos/2018-0409-DICTAMEN-EUCAL-510.pdf>

DE LAS HERAS IBÁÑEZ, J., MARTÍNEZ SÁNCHEZ, J. J., HERRANZ SANZ, J. M., 1991. Impacto ecológico de los incendios forestales. *Al-Basit: Revista de estudios albacetenses*. Albacete, Nº. 29, págs. 105-117. ISSN 0212-8632 Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1311669>

FAO. 1987. *Efectos ecológicos de los eucaliptos*. Colección Estudio Fao Montes Nº 59. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ap415s/ap415s00.pdf>

GIL, L., 2018. *El eucalipto es una especie exótica pero no tiene carácter invasor*. Nº 72. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Real Academia de Ingeniería. Págs. 28-31. Disponible en: <http://www.forestales.net/Canales/Ficha.aspx?IdMenu=b6947309-987f-4bff-808d-4e7e974ccaf8&Cod=5961a28d-080b-4b66-a2f7-b35e7190981b&Idioma=es-ES>

Millenium Ecosystem Assessment, 2005. *Los Ecosistemas y el Bienestar Humano: Humedales y Agua*. Island Press, Washington,D.C. Disponible en: https://www.millenniumassessment.org/documents/MA_WetlandsandWater_Spanish.pdf

Ministerio para la Transición Ecológica (2019). Conservación de la Biodiversidad en España. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/conservacion-de-la-biodiversidad-en-espana/default.aspx>

REGO F.C., SILVA J.S., 2014. *Wildfires and landscape dynamics in Portugal: a regional assessment and global implications*. En: *Forest Landscapes and Global Change: Challenges for Research and Management*. Nueva York: Springer Science+Business Media. Disponible en: https://www.desveda.info/wp-content/uploads/2017/10/Rego_e_Silva_2014.pdf

RIESCO MUÑOZ, G. (2007). *Aspectos particulares de la ordenación de plantaciones de eucalipto (Eucalyptus globulus Labill.)*. Boletín Informativo CIDEU, ISSN 1885-5237, Nº. 3, 2007 (Ejemplar dedicado a: 2º Simposio Iberoamericano de Eucalyptus globulus (Número especial Vol. I)), págs. 171-180. Disponible en: <http://rabida.uhu.es/dspace/handle/10272/1622>

SANZ ELORZA M., DANA SÁNCHEZ E.D., SOBRINO VESPERINAS E., eds. 2004. *Atlas de las Plantas Alóctonas Invasoras en España*. Madrid: Dirección General para la Biodiversidad. Pp. 384. Disponible en: http://www.animalrecord.net/Atlas_Plantas_Aloctonas_Espana.pdf

SOTO CABA, M. A., 2011. *La conflictividad de las plantaciones de eucalipto en España (y Portugal)*. Disponible en: <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/bosques/InformeEucalipto2011.pdf>

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

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

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

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

Apéndice legislativo

Legislación estatal

Constitución Española.

Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia. Boletín Oficial del Estado, de 28 de abril de 1981, núm. 101, páginas 8997 a 9003 (7 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1981-9564>

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Boletín Oficial del Estado, de 2 de julio de 1985, núm. 157. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>

Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Boletín Oficial del Estado, de 28 de noviembre de 1997, núm. 285, pp. 35082 a 35088 (7 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-25336>

Ley 29/1998, del 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Boletín Oficial del Estado, núm. 236, de 2 de octubre de 2015 «BOE» núm. 236. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=2>

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

Ley 42/2007 de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Boletín Oficial del Estado, 13 de diciembre de 2007, núm. 299, pp. 51275 a 51327 (53 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-21490-consolidado.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, de 3 de agosto de 2013, núm. 185. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-8565>

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado, núm. 236, de 2 de octubre de 2015, pp. 89343 a 89410 (68 págs.). Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10565

Legislación autonómica

Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de la Comunidad Autónoma de Galicia. Boletín Oficial del Estado, núm. 143, de 16 de junio de 1995, pp. 18070 a 18077 (8 págs.). Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1995-14602

Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia. Boletín Oficial del Estado, de 12 de enero de 1996, núm. 11, pp. 849 a 857 (9 págs.). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-768>

Decreto 72/2004, del 2 de abril, la Xunta de Galicia declaró determinados espacios como zonas de especial protección de los Valores Naturales. Diario Oficial de Galicia, de 12 de abril de 2004, núm. 69. Disponible en: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2004/20040412/AnuncioA402_es.html

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

Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia. Diario Oficial de Galicia, de 18 de julio de 2008, núm. 139. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2008/BOE-A-2008-14097-consolidado.pdf>

Decreto 19/2011, de 10 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las directrices de ordenación del territorio. Boletín Oficial del Estado, de 23 de febrero de 2011, núm. 46. Pp. 20995 a 21037 (43 págs.) Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-3588

Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia. Diario Oficial de Galicia. Boletín Oficial del Estado, de 8 de septiembre de 2012, núm. 217, páginas 63275 a 63368 (94 págs.) Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-11414>

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. Diario Oficial de Galicia, 31 de marzo de 2014, núm. 62, pp. 13427. Disponible en: 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 de gestión de montes de Galicia. Diario Oficial de Galicia, de 8 de mayo de 2014, núm. 87. Disponible en: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140508/AnuncioG0165-250414-0003_es.html

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, de 24 de enero de 2018, núm. 17. Disponible en: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180124/AnuncioG0426-281217-0019_es.html

Orden del 3 de abril de 2018, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2018 de las ayudas para el pago por compromisos silvoambientales y climáticos y de conservación de bosques, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. Diario Oficial de Galicia, 11 de abril de 2018, núm. 70, pp. 19704. Disponible en: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180411/AnuncioG0422-030418-0009_es.html

Legislación europea

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Reglamento (UE) 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras. Diario Oficial de la Unión Europea L. 317/35, de 22 de octubre de 2014. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2014/317/L00035-00055.pdf>

Directiva (UE) 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*. Diario Oficial de la Unión Europea. Núm. 206, de 22 de junio de 1992, pp. 7-50 (44 págs). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1992-81200>

Decisión 2004/813/CE de la Comisión, de 7 de diciembre de 2014, *por la que se aprueba, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica*. Diario Oficial de la Unión Europea. L 387/1, de 7 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0740&from=ES>

Apéndice jurisprudencial

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). Sentencia de 17 abril 2007. RJ 2007/5339.

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). Sentencia número 4808/2005 de 25 de mayo de 2009. (ECLI:ES:TS:2009:3381)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). Sentencia número 14/2010 de 22 de abril de 2010. (ECLI:ES:TS:2010:2200)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). Sentencia número 45/2010 de 16 de septiembre de 2010. (ECLI:ES:TS:2010:4610)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª). Sentencia número 1433/2012 de 17 de septiembre de 2013. (RJ 2013/6821)

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). Sentencia número 73/2013 de 31 de octubre de 2013. (ECLI:ES:TS:2013:5550)

España. Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª). Sentencia número 464/2014 de 29 julio de 2014. (ECLI:ES:TSJM:2014:11922).

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

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª). Sentencia número 2015/752 de 21 de enero de 2015. (ECLI:ES:TS:2015:314).

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

España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). Sentencia número 49/2014 de 26 de mayo 2015. (ECLI:ES:TS:2015:2795)

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

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