



Roj: **STSJ M 12324/2020 - ECLI:ES:TSJM:2020:12324**

Id Cendoj: **28079330062020100479**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **30/10/2020**

Nº de Recurso: **836/2018**

Nº de Resolución: **505/2020**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **CRISTINA CONCEPCION CADENAS CORTINA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Sexta

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33009710

NIG: 28.079.00.3-2018/0018320

Procedimiento Ordinario 836/2018

Demandante: AYUNTAMIENTO DE TEO

PROCURADOR D./Dña. IGNACIO AGUILAR FERNANDEZ

Demandado: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

CONFEDERACION DE ORGANIZACIONES DE SELVICULTORES DE ESPAÑA y CONFEDERACION DE ORGANIZACIONES DE SELVICULTORES DE ESPAÑA

PROCURADOR D./Dña. JAVIER GONZALEZ FERNANDEZ

GOBIERNO DE CANTABRIA

PROCURADOR D./Dña. IGNACIO ARGOS LINARES

JUNTA DE ANDALUCIA

LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

PRINCIPADO DE ASTURIAS

LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

XUNTA DE GALICIA

PROCURADOR D./Dña. ARGIMIRO VAZQUEZ GUILLEN

SENTENCIA Nº 505

Presidente:

D./Dña. CRISTINA CADENAS CORTINA

Magistrados:

D./Dña. JOSE RAMON GIMENEZ CABEZON

**D./Dña. LUIS FERNÁNDEZ ANTELO**

En la Villa de Madrid a treinta de octubre de dos mil veinte.

VISTO el presente procedimiento contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador Sr. Aguilar Fernández en representación del **AYUNTAMIENTO DE TEO**, contra Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente de 5 de junio de 2018 que desestima recurso de alzada contra Resolución de 9 de febrero de 2018 de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural. Habiendo sido parte en autos la Administración demandada representada y defendida por el Abogado del Estado y como codemandados CONFEDERACION DE ORGANIZACIONES DE SELVICULTORES DE ESPAÑA representada por el PROCURADOR D./Dña. JAVIER GONZALEZ FERNANDEZ, GOBIERNO DE CANTABRIA representado por el PROCURADOR D./Dña. IGNACIO ARGOS LINARES, JUNTA DE ANDALUCIA representada por LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA, PRINCIPADO DE ASTURIAS representado por el LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA y la XUNTA DE GALICIA representada por el PROCURADOR D./Dña. ARGIMIRO VAZQUEZ GUILLEN.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso y seguidos los trámites establecidos en la Ley reguladora de esta Jurisdicción, se emplazó a la parte actora para que formalizara la demanda lo que verificó mediante escrito en el que después de exponer los hechos y fundamentos de Derecho que estimó de aplicación, terminó suplicando que se dicte Sentencia estimando el recurso y que se declare no ajustada a Derecho la resolución impugnada, reconociendo la procedencia de inclusión de las especies *E nitens*, *E. globulus*, *E. carmaldunensis* y todas las pertenecientes al género *Eucalyptus* en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, condenando a la Administración General del Estado a adoptar las medidas administrativas que sean necesarias para llevarla a efecto. Con imposición de costas a la demandada.

SEGUNDO.- El Abogado del Estado contesta la demanda mediante escrito en el que después de exponer los fundamentos de Derecho que estimó de aplicación, terminó suplicando que se dicte Sentencia desestimando el recurso.

El Procurador Sr. Vázquez Guillén en representación de la XUNTA DE GALICIA contesta la demanda mediante escrito en el que después de exponer los fundamentos de Derecho que estimó de aplicación, terminó suplicando que se dicte Sentencia desestimando el recurso.

El Letrado del Servicio Jurídico del PRINCIPADO DE ASTURIAS contesta la demanda, mediante escrito en el que solicita la desestimación del recurso, una vez expuestos los argumentos que estimó oportunos.

La Letrada de la JUNTA DE ANDALUCÍA en su representación contesta la demanda exponiendo los fundamentos que estimó oportunos, y solicita la desestimación del recurso.

El Letrado de los Servicios Jurídicos del GOBIERNO DE CANTABRIA contesta la demanda mediante escrito en el que después de exponer los fundamentos jurídicos que estimó procedentes, solicita la desestimación del recurso.

El Procurador SR. González Fernández en representación de CONFEDERACIÓN DE ORGANIZACIONES DE SELVICULTORES DE ESPAÑA (COSE) contesta la demanda, y tras exponer los argumentos que consideró convenientes, solicita la desestimación del recurso.

TERCERO.- Finalizada la tramitación, quedó el pleito pendiente para deliberación y fallo, señalándose la audiencia del día 28 de octubre de 2020, teniendo lugar así.

Ha sido Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Doña Cristina Cadenas Cortina, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo fue interpuesto por el Procurador Sr. Aguilar Fernández en representación del AYUNTAMIENTO DE TEO, contra Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente de 5 de junio de 2018, que desestima recurso de alzada contra Resolución de 9 de febrero de 2018 de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, que desestima la solicitud de inclusión del género eucalipto en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

Según los datos que constan en el expediente el Ayuntamiento de Teo, A Coruña, presentó solicitud dirigida al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA) de que el eucalipto sea incluido



en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, solicitud presentada en fecha 12 de abril de 2017 y constando un Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento en tal sentido, para frenar el agotamiento y desertización del suelo y la amenaza que dicha especie supone para los ecosistemas, declarándose el Concello de Teo "a favor de la biodiversidad, del mantenimiento, conservación y recuperación sostenible de la flora y la fauna autóctona de nuestra tierra". Tras la inclusión en el Catálogo considera preciso adoptar una serie de medidas de carácter urgente, mediante normativa vinculante para las Comunidades Autónomas, tales como paralizar nuevas plantaciones, eliminación de la especie en determinados plazos, entre otras.

El Subdirector de Medio Natural informa en fecha 26 de abril de 2017 de la recepción de la solicitud. A requerimiento de dicho órgano, el recurrente puntualiza que la solicitud se refiere en concreto a la especie *Nitens* basándose en informes que ha aportado y en Sentencia de la AN, Sala de lo Contencioso-administrativo, que también aporta, y de todo el género de eucalipto, por compartir la naturaleza invasora de la especie *Nitens*. El informe que aporta es el n. 2/2012 emitido por el Comité Científico del Ministerio en relación con una petición concreta formulada por Celulosa de Asturias, y a la que se refiere la SAN n. 300/2015.

Se le requiriere nuevamente para que subsane determinados aspectos y el aquí recurrente presenta un escrito aportando informes y documentación, y centrando su solicitud en las especies *Nitens*, *globulus*, *camaldulensis* y todo el género *eucalyptus*. En documento 7 del expediente contiene informes que aporta.

El Subdirector General de Medio Natural solicita informe al Comité Científico en base al art. 5.2 del RD 630/2013, y la DA décima de esa norma

En el documento 11 del expediente consta el Dictamen 30/2017, de fecha 1 de diciembre de 2017, elaborado por el Comité Científico. El mismo, tras un elaborado estudio, concluye que:

Se hace constar, por la evidencia científica disponible aquí presentada, la naturalización e invasión de seis especies del género *Eucalyptus* en España: *E. camaldulensis*, *E. globulus*, *E. gomphocephala*, *E. gunnii*, *E. nitens* y *E. sideroxylon*. De estas seis especies, dos de ellas se incluyen o se han incluido en planes de erradicación en nuestro país (*E. camaldulensis* y *E. globulus*). Estas dos especies se consideran transformadoras del medio, modificando el funcionamiento de los ecosistemas y alterando las características físico-químicas del suelo, desplazando flora y fauna autóctona, disminuyendo la biodiversidad, aumentando el riesgo de incendios y colonizando espacios abiertos tanto naturales como semi-naturales y antrópicos. Este conjunto de características biológicas, fisiológicas y ecológicas las comparten con cualquier otra especie del género cuyo motivo de introducción sea la explotación forestal (i.e., son especies de crecimiento rápido y buena adaptabilidad a diferentes ambientes y tipos de suelo), por lo que todas ellas presentan un alto riesgo de invasión en nuestro territorio, hecho ya consumado para *E. camaldulensis* y *E. globulus*. Según el criterio de la IUCN (2000) todas las especies de *Eucalyptus* naturalizadas en España presentan carácter invasor y capacidad transformadora del medio. Así lo demuestran los análisis de riesgo de invasión llevados a cabo, cuyos resultados han sido positivos. El análisis para *E. gomphocephala* no ha podido llevarse a cabo por falta de datos. Por lo tanto, se concluye incluir en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, regulado por el R.D. 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. Siempre que se observe naturalización de cualquier especie de *Eucalyptus* en nuestro territorio se recomienda un seguimiento local y llevar a cabo medidas de erradicación antes de que se produzca la invasión. Del mismo modo, se recomienda una gestión profesionalizada de las explotaciones forestales de *Eucalyptus* sp. que garantice el control de la explotación evitando la naturalización e invasión fuera del territorio dedicado a tal fin y llevando a cabo tareas de erradicación en caso de producirse la naturalización. La recuperación de hábitats naturales es la mejor medida a medio y largo plazo para evitar la invasión de *Eucalyptus* sp. en el entorno

Y la resolución final concluye:

El Comité Científico concluye, en relación a la consulta CC 30/2017, incluir en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras regulado por el R.D. 630/2013, de 2 de agosto, y bajo el criterio de la IUCN (2000) a todas estas especies: *Eucalyptus camaldulensis*, *E. globulus*, *E. gomphocephala*, *E. gunnii*, *E. nitens* y *E. sideroxylon*, así como cualquier otra especie de este género cuyo destino sea la explotación forestal

Asimismo, en virtud del art. 7.2 e) del RD 139/200 que faculta al comité consultivo a informar sobre "cuantas medidas se estimen oportunas para el mejor desarrollo de este real decreto" se recomienda extremar la precaución con nuevas introducciones y plantaciones de *Eucalyptus* sp y siempre que se observe naturalización de cualquier especie de este género en nuestro territorio se recomienda un seguimiento local y llevar a cabo medidas de erradicación antes de que se produzca la invasión



La Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal emite Informe fechado el 5 de diciembre de 2017 y considera que no se acredita el carácter invasor de las citadas especies. El documento consta en el expediente, anexo 1 de doc. 12 . Se precisa el alcance del Dictamen del Comité científico 2/2012 y de los artículos de referencia. Examina cada uno de ellos para valorar su significado al respecto. Explica el interés maderero de la especie forestal eucalipto y el hecho de que las plantaciones en España representan un 3% de la superficie forestal aportando el 32% de madera a nivel nacional Se explica la superficie que ocupan en diversas zonas de territorio, y en concreto en Galicia representa un 18% del total de superficie forestal, y ha aumentado en los últimos años, si bien todas las formaciones arbóreas han aumentado en este periodo. Se hace referencia al impacto social y a los ingresos que proporciona , puntualizando que " *la prohibición de plantar eucaliptos en plantaciones ya existiese por un supuesto carácter invasor no demostrado científicamente y del que no existe evidencia, conllevará problemas sociales graves, al estar la propiedad forestal muy socializada en Galicia y la cornisa cantábrica, produciendo una merma de rentas fundamentalmente en la población rural que precisan de rentas complementarias de la agricultura y ganadería poa lograr la sostenibilidad económica, y la pervivencia de losnúcleos rurales*" Explica la incidencia del tema y la necesidad de lograr un equilibrio entre conservación y producción. Se centra en una serie de consideraciones medioambientales y alude a la ley 7/2012 de Montes de Galicia , que limita su plantación y al Plan Director de la Red Natura 2000 en Galicia, que prohíbe nuevas plantaciones en superficies incluidos dentro de espacios d lea misma. Se refiere a los incendios forestales que afectan a zonas de influencia mediterránea con escasa plantación de eucalipto.

Se refiere a la mitigación del cambio climático y a estudios realizados sobre biodiversidad vegetal en eucaliptares .

Se insiste en la necesidad de lograr un equilibrio entre conservación y producción. Existe una planificación territorial de estas plantaciones y el incremento de eucalipto no ha impedido el de otras especies.

Se refiere a informe emitido por el Dr. Ceferino , Catedrático de Genética y Fisiología Vegetal en la ETS de Ingeniería de Montes de la UPM (anexo II del documento 12 del expediente) en relación al Dictamen del Comité Científico 30/2017 que cuestiona y realiza una serie de observaciones concretas en relación con el miso (folios 17 y ss. del Informe) y en sus Conclusiones (folio 22 del Informe) detalla que las plantaciones de eucalipto Nitens juegan un rol fundamental en el desarrollo rural de la Cornisa Cantábrica, no pudiendo considerarse especie invasora, representa el 18% de la superficie de la Comunidad, se elige para desarrollar un cultivo en buenas condiciones de rentabilidad y atendiendo la conocimiento científico disponibles, se concluye que no ha sido posible acreditar hasta la fecha el carácter invasor de las especies de eucaliptos de interés forestal utilizados en España.

Ante ello se inicia una serie de consultas, dirigidas a la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural, constando en documento 13 del expediente la solicitud de opinión de los directores de la comisión., en base al apartado 2 del art. 5 del RD. Se expone en concreto un plazo para las opiniones favorables o desfavorables a la solicitud, y se menciona que "la ausencia de contestación será interpretada como respuesta desfavorable a la propuesta de inclusión de estas especies en el Catálogo. (documento 13 del expediente)

En el expediente figuran informes , en primer lugar el aportado por el Govern de Illes Balears, que emite dictamen técnico desfavorable. Se considerar que el instrumento adecuado debe ser planificar y gestionar el terreno y espacios naturales protegidos, no incluirlo como especie invasora. Con Informe que se aporta y que examina las plantaciones de eucalipto considerando que no amenazan la diversidad biológica nativa. No se refrendan los problemas que se le achacan por el conocimiento científico, sino que pueden ser rebatidos en cuanto a la repercusión sobre calidad el suelo o regulación de acuíferos.

El Gobierno de Cantabria emite informe por medio de la Consejería correspondiente en sentido desfavorable, concluyendo que no se puede afirmar que el eucalipto sea agente de cambio y amenaza de diversidad autóctona, según definición recogida en el art. 2 del RD 630/2013. No se le puede atribuir su potencia invasora, y no se aporta evidencia avalada por la comunidad científica sobre tal carácter.

El Gobierno del Principado de Asturias emite informe desfavorable, que concluye que la situación actual del eucalipto se debe a que se planta de manera consciente por ser la mejor alterativa, y se trata de un cultivo humano susceptible de control y regulación. Su inclusión en el catálogo de especies invasoras conllevaría graves perjuicios económicos .

El Gobierno de Canarias mediante Informe de la Consejería correspondiente se muestra favorable a la inclusión en el Catálogo de las especies globulus y camaldulensis y desfavorable al respeto de especies

La Junta de Andalucía emite informe desfavorable a la inclusión.

La Dirección General de Producciones y Mercados Agrarios, SG de Medios de Producción Agrícola, remite comunicación mostrando su disconformidad en base a una serie de datos que se aportan.



La Resolución de 9 de febrero de 2018 dictada por la Dirección General de Calidad, Evaluación Ambiental y Medio natural y sobre la base de los informes aportados considera que no procede la inclusión solicitada.

Contra dicha resolución se interpuso recurso de alzada por el Ayuntamiento de Teo, haciendo referencia a la SAN dictada en recurso 14/2014, y al dictamen del Comité Científico a que se refiere la misma Alude al RD 630/2013, en sus consideraciones generales, y al RD 1424/2008 . Cuestiona el contenido de los dictámenes aportados, y se refiere a que se ha demostrado el carácter invasor de la especie, se centra en el RD 63/2013, en su definición de invasión, y se refiere a los Inventarios Forestales en Galicia que ponen de relieve un aumento de la especie en los últimos 40 años de modo que se han sobrepasado las previsiones del Plan Forestal de 1992, y se refiere a que la aportación a la economía de la zona es irrelevante.

Contra la citada resolución se interpuso recurso de alzada por el Ayuntamiento de Tello, haciendo referencia a la sentencia 14/2014 de la Sala de lo CA de la Audiencia Nacional, y al Dictamen del Comité Científico, y RD 630/2013, así como RD 1424/2008 y se refiere a la tramitación del expediente y a los informes aportados. Aporta por su parte informe del Colectivo A Rula, que se centra en el carácter invasor y pirofítico del eucalipto en Galicia. También consta informe del órgano competente de la Junta de Extremadura, que no ve inconveniente en que se incluyan las especies de eucaliptos en el Catálogo, sin perjuicio de que se sigan aprovechando las masas existentes, con legislación adecuada y vigilancia así como planes específicos. y realiza un serie de precisiones sobre las distintas especies.

Con fecha 5 de junio de 2018 se dicta resolución por la Secretaría General Técnica del MAPAMA desestimando el recurso. Se centra en el RD 630/2013, que regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, arts. 4 y 5 y en la documentación aportada en el expediente. Se refiere al dictamen del Comité científico y frente a él , a los sucesivos informes del Departamento y de la Comunidad científica. Se refiere a que el género eucalipto incluye más de 500 especies y solo una pequeña parte presentan interés forestal u ornamental en España, y alude a la inconcreción del Ayuntamiento. Alude al RD 1628/2011, y al informe de 5 de diciembre de 2017 de la DGPF . Se centra en que las Comunidades Autónomas han desarrollado una planificación territorial de las plantaciones, y en concreto en el caso de Galicia la Ley 7/2012, que establece sus previsiones.

Considera que las plantaciones de eucalipto están sometidas a una estricta regulación normativa para su plantación y uso, sin que existan en España evidencias de masas de eucalipto de cualquier especie que no hayan sido plantadas previamente, y no pueden ser consideradas como especie invasora, al no existir base y consenso científico para su declaración, ni invadir espontáneamente áreas más allá de las que ocupan sus plantaciones. y se refiere a la respuesta de la Comisión de 30 de mayo de 2017 en relación a la petición a dicho nivel en ese mismo sentido.

Se refiere también a la actuación de la Administración en este caso, y a que no existe desviación de poder o arbitrariedad en la decisión.

Contra dichas resoluciones se interpuso recurso contencioso-administrativo. La demanda se refiere a los antecedentes del tema y efectúa una serie de consideraciones generales sobre el Catálogo Español de Especies exóticas invasoras, regulado en la Ley 42/2007, art. 64 y alude al informe del Comité Científico de Flora y Fauna Silvestres, asesor del propio MAPAMA de 7 de marzo de 2012 en relación con el recurso de Celulosas de Asturias,

Alega que la solicitud se refiere a la calificación del eucalyptus como especie exótica invasora y a la STS de 16 de marzo de 2016 y al Dictamen del Comité Científico que considera que trató de neutralizar la propia Administración. .

Considera que el procedimiento utilizado por la Administración al solicitar informe a la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural no se ajusta al ordenamiento jurídico. No hay unidad de acto, ni simultaneidad de actuación, y entiende que es extravagante que la falta de informe implique que se considere respuesta desfavorable a la petición. Alega que el procedimiento es totalmente anómalo y se refiere a que ante tan anómalo procedimiento, el Ayuntamiento se dirigió a todos los órganos para conocer su opinión y se refiere a la que emite la Junta de Extremadura.

Solicita la estimación del recurso y que se declaren no ajustadas a derecho las resoluciones impugnadas, y la procedencia de la inclusión de la especie Eucalyptus nitens, globulos, camedulensis, y todas las pertenecientes a dicho género, en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, condenando a la Administración del Estado a adoptar las medidas administrativas necesarias para llevarlo a cabo, con imposición de costas a la demandada

SEGUNDO.-El Abogado del Estado contesta la demanda centrándose en el RD 630/2013, de 2 de agosto y en su Exposición de Motivos, así como en su articulado concreto . Considera que la tramitación ha sido correcta



en base a estos preceptos, y que es improcedente la pretensión . Se refiere a que es una cuestión de naturaleza técnica y se centra en los dictámenes e informes aportados. Solicita la desestimación íntegra del recurso

TERCERO.- El Procurador Sr. Vázquez Guillén en representación de la XUNTA DE GALICIA contesta la demanda rechazando que existan vicios procedimentales y rechazando la argumentación de fondo. Se refiere al art. 5 del RD 630/2013 y a las definiciones del art. 2 de modo que es preciso una acreditación de videncias técnicas o científicas. En este caso, considera que no se da esta situación, y se refiere al alcance concreto de la SAN citada. Se refiere al informe que se había emitido en su momento. y al que aporta emitido por la Consellería correspondiente de la Xunta. Se centra en el mismo y en diversos artículos científicos que evidencian que la dispersión de las semillas germinadas se restringen a unos 10-15 metros de los límites de la plantación, aquí las plántulas presentan una clara sensibilidad, con tasa de mortalidad significativa, los eucaliptos carecen de un carácter propiamente invasor . y a la importancia de estas especies en relación con la creación de riqueza y su impacto económico. Se rechaza la naturaleza invasora del género eucalyptus. Y aduce que en base a estos informes, cabe concluir que no se fundamenta un comportamiento biológico invasor de las especies, sino que numerosos trabajos demuestran que tienen baja capacidad reproductiva y altas tasas de mortalidad.

Todo ello le lleva a solicitar la desestimación del recurso.

CUARTO.- El Letrado de los Servicios Jurídicos del Principado de Asturias contesta la demanda . En relación al procedimiento se remite al art. 5 del RD y a su vista, la incoación por la vía del ordinal tercero del mismo no es preceptiva. No se observa vicio d procedimiento en la tramitación.

En cuanto al fondo del tema planteado, se refiere a los informes contrarios a la pretensión de la actora, y alude al concepto de especie exótica invasora que proviene de la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural. Alega que el Principado de Asturias ha realizado estudios en la materia, demostrando que la expansión del eucalipto no es natural, ni invasora por sí misma. Se refiere al informe que aporta emitido por el Director General del Departamento correspondiente del Principado de Asturias . y entiende que no existen los elementos para hablar de especie invasora.

Se aporta el informe , que concluye que es preciso regular el cultivo poniendo las normas que se estimen procedentes, pero no cabe la inclusión en un catálogo de manera forzada y sin base científica para ello, puesto que no se avala el carácter invasor por los estudios realizados.

QUINTO.- La Letrada de la Junta de Andalucía contesta la demanda en tal representación, rechazando defecto de procedimiento, que ha seguido los trámites previstos en el Real decreto.

Rechaza la inclusión en el Catálogo que se pretende, y se refiere a los informes de 5 de diciembre de 2016 a los informes emitidos en concreto por la Administración de la Junta , constatando que el eucalipto está presente en Andalucía como cultivo forestal sin que se aprecien riesgos de invasión o transformación de los sistemas naturales. y además su superficie total se ha disminuido claramente.

SEXTO.-El Letrado de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Cantabria contesta la demanda y se refiere a los informes aportados, y cuestiona en primer lugar la actuación de la recurrente, puesto que pretende la catalogación como invasoras de todas las especies de eucalipto en el territorio nacional, lo que supone una extralimitación de su legitimación y su ámbito competencial NO puede admitirse más allá de su territorio , reproche que entiende que debe conducir a la desestimación del recurso.

En cuanto al procedimiento, se considera que se ha ajustada totalmente a las previsiones del RD, teniendo en cuenta la cualidad de entidad local del solicitante, Se refiere a la petición al Comité Científico, que se recogía en el ya derogado RD 1628/2011 y no cabe exigir los trámites del apartado 2 del art. 5 para la sustanciación previa de la petición deducida al amparo del apartado 3 puesto que ésta ha de ser previamente valorada por la DG del Ministerio.

En cuanto al tema de fondo, se refiere al art. 3.13 de la ley 42/2007 y la definición de tal especie, así como a la interpretación que ha llevado a cabo el TS sobre dicha norma y cita también STSJ de 30 de diciembre de 2014.

Se refiere a los informes obrantes en este procedimiento, y a un informe que acompaña el escrito de contestación. Entiende que es un tema estrictamente científico que existe una prueba acreditada. y alega la falta de precisión de la demanda y de la documentación que se acompaña Y en cuanto al dictamen del Comité Científico se refiere a datos de Galicia y Canarias, centrándose en determinados aspectos. SE refiere a la falta de consenso de la comunidad científica sobre el tema y entiende que los favorables a la catalogación carecen de rigor

Aporta informe técnico del Servicio de Montes de la Consejería correspondiente del Gobierno de Cantabria



SÉPTIMO.- El Procurador Sr. González Fernández en representación de la CONFEDERACIÓN DE ORGANIZACIONES DE SELVICULTORES DE ESPAÑA (COSE) contesta la demanda mediante escrito rechazando la defectuosa tramitación. en base a l art. 5 del RD, y las dos vías que contiene. En cuanto a la calificación del eucalyptus como especie exótica invasora se considera improcedente. Se refiere al Dictamen del comité científico que entiende que se basa en informes que no contienen una declaración en tal sentido. Alude a la indiscriminada solicitud de inclusión de cualquier especie del género . Entiende que no existe actividad suficiente acreditativa. Aporta trabajo elaborado en relación con el eucalipto en Galicia con conclusiones contrarias a las pretensiones de la demanda. El trabajo se refiere a aspectos ambientales y socioeconómicos sobre el eucalipto en Galicia emitido por doctores en Biología Ciencias Químicas, Ingeniero de Montes y Ciencias biológicas cuyas conclusiones constan a los folios 10 y 11 del mismo.

OCTAVO.- El tema objeto de debate se centra en examinar si son conformes a Derecho las resoluciones impugnadas que desestiman la petición de la recurrente, Ayuntamiento de Teo, A Coruña, de que se incluya el género eucalipto en el Catálogo de Especies Exóticas Invasoras, aportando el informe emitido por el Comité de Flora y Fauna Silvestres del Ministerio, n. 2/2012 emitido en relación con un tema planteado en su momento en relación con instalación de un vivero forestal de una única especie del género, y Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo dictada en recurso 14/2014.

El procedimiento se inicia con dicha petición, que fue precisada a solicitud de la Dirección General, en el sentido de que se pretende la inclusión de la especie nitens en dicho catálogo y de todo el género de eucalipto puesto que según el informe aportado, tiene todo él la misma naturaleza invasora de la vegetación circundante.

La solicitud, una vez completada, da lugar al inicio del procedimiento que se rige por el art. 5 del Real decreto 630/2013, para lo que se recaba informe del Comité Científico, y de la Subdirección General de Política Forestal de la Dirección General correspondiente del MAPAMA. Y se requiere asimismo a los directores de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, en base al apartado 2 del art. 5 del RD. Se expone en concreto que se da un plazo para las opiniones favorables o desfavorables a la solicitud, y se menciona en la petición dirigida a dichos directores que "la ausencia de contestación será interpretada como respuesta desfavorable a la propuesta de inclusión de estas especies en el Catálogo. (documento 13 del expediente)

La primera cuestión que plantea la recurrente se centra en el procedimiento seguido para tramitar su petición. Este aspecto debe examinarse de manera previa a cualquier otro examen sobre la cuestión de fondo. Debe precisarse que una de las codemandadas, el Gobierno de Cantabria, ha opuesto la actuación de la recurrente cuestionando en realidad su legitimación ad causam, pero dado que en el escrito plantea no la inadmisión, sino la desestimación del recurso, este aspecto se examinará en relación con la cuestión de fondo.

Por ello, la cuestión inicial que debe examinarse es la relativa al procedimiento seguido por la Administración en relación con la petición concreta que ha formulado el Ayuntamiento, en los términos antes expresados.

La cuestión se regula en el Real decreto 630/2013, sobre el Catálogo español de especies exóticas invasoras. El art. 5 de esta norma contiene la regulación concreta sobre el procedimiento a seguir. Debe tenerse presente la norma vigente en ese momento, que coincide con la actual, reformada solo para modificar las denominaciones de los distintos intervinientes sin otro alcance . En la redacción vigente a estos efectos, disponía el art. 5 .

1.La inclusión o exclusión de una especie en el catálogo se realizará por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, previa iniciativa de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla o del propio Ministerio.

2. Con la información científica y técnica remitida, así como con aquella otra de la que pudiera disponer el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del citado Ministerio valorará la solicitud y, en su caso, elaborará una memoria técnica justificativa, que incluirá un análisis de riesgos. Esta memoria será estudiada en la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, que aprobará, en su caso, una propuesta de modificación del catálogo dirigida a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, para su tramitación mediante orden ministerio.

La Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad consultará, en materia de especies exóticas y teniendo en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional décima de la presente norma, al comité científico previsto en el artículo 7 del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

3. Cualquier ciudadano u organización podrá solicitar a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la iniciación del procedimiento de inclusión o exclusión de una especie en el catálogo. La solicitud presentada deberá ser motivada e ir acompañada de la información técnica o científica justificativa, así como de las referencias de los informes



técnicos y publicaciones científicas que respalden dicha solicitud. Ésta solicitud se dirigirá a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural y podrá presentarse en los lugares establecidos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, la solicitud podrá presentarse por los medios electrónicos, de acuerdo con lo previsto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos

En caso de que la solicitud fuera defectuosa o incompleta, se requerirá al solicitante para que subsane los defectos advertidos o aporte la documentación complementaria en el plazo de tres meses.

Transcurrido dicho plazo sin que el solicitante subsane dichos defectos o presente la documentación complementaria, se acordará el archivo del expediente, notificándose al mismo. En el caso de que el solicitante subsane los defectos o presente la documentación complementaria en el tiempo previsto, se procederá a continuar con la tramitación, de acuerdo con lo dispuesto en el punto 2.

Una vez valorada la solicitud, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural notificará la decisión de forma motivada al solicitante, en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de recepción de dicha solicitud.

La resolución dictada por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural no pone fin a la vía administrativa y contra la misma cabrá interponer recurso de alzada ante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, en los plazos a los que se refiere el artículo 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Transcurrido el plazo máximo de seis meses sin haberse notificado resolución expresa, se entenderá estimada su petición según lo establecido en artículo 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4. Sólo podrán incluirse en el catálogo especies que hayan sido descritas taxonómicamente en una publicación científica de reconocido prestigio y hayan sido aceptadas por la comunidad científica.

5. En caso de constatarse la existencia de una amenaza grave producida por la aparición de una especie exótica invasora no incluida en el catálogo, el procedimiento se tramitará con carácter urgente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. 6. 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 de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, conforme a lo dispuesto el artículo 61.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, y, posteriormente, se publicará en el boletín oficial del Estado.

El recurrente considera que la tramitación ha sido incorrecta puesto que la Dirección General no ha elaborado la memoria técnica justificativa con análisis de riesgos, ni ha convocado a la Comisión para el estudio de esa memoria, que no existía. Considera que las resoluciones son nulas porque no se ha seguido el procedimiento establecido.

Este argumento no puede acogerse. La solicitud inicial fue subsanada por dos veces por el Ayuntamiento a petición expresa de la Administración General del Estado. El solicitante no es una Comunidad Autónoma ni el propio Ministerio, sino que es una Entidad Local. Este aspecto tiene incidencia puesto que el apartado 3 del artículo citado contiene una precisión al disponer una previa valoración de la Dirección General de Biodiversidad, y para la tramitación concreta se requiere dicha valoración. Luego, y de considerarse procedente dicha tramitación, se remite al apartado 2 del precepto. Por tanto, se valora la solicitud por la DG de calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, "y en su caso" elaborará una memoria técnica justificativa, que será estudiada por la Comisión estatal que en su caso aprobará una propuesta. Esta expresión "en su caso" establece una diferencia respecto a la tramitación realizada en caso de petición de una Comunidad Autónoma o del propio Ministerio respecto de otras peticiones, sin que la norma dé especial tratamiento al caso en que la solicitud se realice por una Corporación Local, ni se equipara la misma a los supuestos concretos de que se trate del propio Ministerio o de una Comunidad Autónoma.

En este caso, se presenta la solicitud inicial, y una vez subsanada, (y en la petición para ello no se aprecia actuación irregular alguna, ni se revela "hostilidad y carencia de objetividad" como apunta la demanda), se solicita un dictamen al Comité Consultivo, y un informe a la Subdirección General de Política Forestal, constando ambos en el procedimiento. Asimismo, se ha solicitado información a los directores integrantes de la Comisión Estatal de Patrimonio Natural constando asimismo las diversas respuestas, para su estudio.

En la remisión a éstos se hace constar el plazo de que se dispone y el hecho de que de no emitir informe se entendería que su posición es desfavorable a la solicitud. Tampoco en esta precisión se aprecia vulneración



alguna del procedimiento. De hecho el párrafo final del apartado 3 del art. 5 del Real Decreto dispone que " transcurrido el plazo máximo de seis meses sin haberse notificado resolución expresa, se entenderá desestimada su petición de conformidad con lo previsto en el artículo 24.1 segundo párrafo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.", lo que evidencia que en este ámbito la falta de resolución por parte de la Administración implica una desestimación de la petición de que se trate. Ello da lugar a que si uno de los informadores no emite informe en plazo, debe entenderse que se muestra desfavorable a la petición siguiendo el criterio que la propia norma establece para la solicitud en cada caso. No se observa otra consecuencia en la precisión dirigida en su momento a los directores de la Comisión.

De esta actuación no se desprende motivo alguno de nulidad, ni la parte actora precisa en qué medida se produce la pretendida consecuencia. Se refiere en su escrito de conclusiones a una nota manuscrita obrante en el expediente, carente de trascendencia alguna. De hecho, si la nota expresa que se suspende el máximo tiempo posible el procedimiento es precisamente para dar pie a que se emitan las diversas opiniones e informes y poder dictar resolución expresa. Si transcurre el plazo previsto y no se ha dictado aquélla, la consecuencia es que se desestima la petición, luego el hecho de que se pretenda que el procedimiento se tramite de manera rápida y en su caso facilitar la emisión de los informes no perjudica al actor, ya que de no haberse dictado resolución expresa debería entenderse desestimada la solicitud, lo que en todo caso le abriría la vía a la Jurisdicción. La falta de imparcialidad que se aduce no se aprecia en modo alguno teniendo en cuenta la normativa que rige el procedimiento, y la necesidad de la mayor celeridad en la emisión de los informes y opiniones solicitados. No explica la recurrente en qué medida esta cuestión puede vulnerar sus derechos o causarle algún tipo de perjuicio, ni la Sala extrae esta consecuencia de la tramitación efectuada.

Esta alegación por tanto no puede ser acogida. El procedimiento se ha tramitado de manera adecuada. No se aprecia motivo de nulidad, que como se ha dicho, no se precisa en la demanda en qué se basa la misma, y las resoluciones se han pronunciado sobre la solicitud una vez emitidos los informes por los interesados, incluido el dictamen del Comité científico, cuyo contenido es favorable a la actora. En tales términos, el procedimiento se ha seguido de manera absolutamente correcta, teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 5 del Real decreto 630/2013

NOVENO.- Centradas estas cuestiones, debe examinarse el tema de fondo. Y para ello, debe partirse de las normas de aplicación.

La Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad, contiene en su artículo 3 una serie de definiciones, y entre ellas la de "especie exótica invasora" en su apartado 13, que dispone: "13. Especie exótica invasora: la que se introduce o establece en un ecosistema o hábitat natural o seminatural y que es un agente de cambio y amenaza para la diversidad biológica nativa, ya sea por su comportamiento invasor, o por el riesgo de contaminación genética.

El Título III sobre Conservación de la biodiversidad, contiene en su Capítulo III la regulación y control de especies exóticas invasoras, y en su art. 64 se dispone:

1. 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.

Dicho catálogo dependerá del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, con carácter administrativo y ámbito estatal.

2. La inclusión o exclusión de una especie en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras se llevará a cabo por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, a propuesta de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, previa iniciativa de las comunidades autónomas o del propio Ministerio, cuando exista información técnica o científica que así lo aconseje.

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.

3. En los supuestos con regulación específica, en especial en la legislación de montes, caza, agricultura, sanidad y salud pública, pesca continental y pesca marítima, en casos excepcionales, por motivos imperiosos de interés público, incluidos los de naturaleza social y económica, la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad podrá acordar, de oficio, a instancia de las comunidades autónomas o de parte interesada, mediante decisión motivada y pública, la suspensión del procedimiento de catalogación de



una especie o promover la descatalogación de una especie previamente catalogada. Esta suspensión o descatalogación podrá realizarse mediante su declaración como especie naturalizada.

4. La Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad aprobará, a propuesta de las comunidades autónomas, y previa audiencia a los colectivos y entidades con interés legítimo, el listado de las especies naturalizadas y los ámbitos concretos de estas, para la suspensión de la catalogación o descatalogación de la especie incluida en el Catálogo de Especies Exóticas Invasoras, debidamente justificado por razones de índole social y económica. Asimismo, deberá quedar probada fehacientemente la presencia de dichas especies en los ámbitos seleccionados, antes de la entrada en vigor de la presente Ley .

5. La inclusión en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras conlleva la prohibición genérica de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos, de sus restos o propágulos que pudieran sobrevivir o reproducirse, incluyendo el comercio exterior. Esta prohibición podrá quedar sin efecto, previa autorización administrativa de la autoridad competente cuando sea necesario por razones de investigación, salud o seguridad de las personas, o con fines de control o erradicación, en el marco de estrategias, planes y campañas que, a tal efecto, se aprueben y teniendo en cuenta la relevancia de los aspectos sociales y/o económicos de la actividad a la que afecten.

En casos excepcionales debidamente justificados, por otros motivos imperiosos de interés público incluidos los de naturaleza social o económica, la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y de la Biodiversidad podrá dejar sin efecto, mediante acuerdo, algunas prohibiciones del párrafo anterior para una determinada especie catalogada. El acuerdo incorporará las garantías necesarias para asegurar que no producirán efectos negativos sobre la biodiversidad autóctona.

Las estrategias, planes y campañas de control o erradicación de las especies deberán contar con acciones indicadores y un programa de seguimiento que permita evaluar su eficacia.

6. Por parte de las administraciones competentes, se llevará a cabo un seguimiento de las especies exóticas con potencial invasor, en especial de aquellas que han demostrado ese carácter en otros países o regiones, con el fin de proponer, llegado el caso, su inclusión en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

7. El Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y las comunidades autónomas, en el marco de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, elaborarán estrategias que contengan las directrices de gestión, control o posible erradicación de las especies del Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, otorgando prioridad a aquellas especies que supongan un mayor riesgo para la conservación de la fauna, flora o hábitats autóctonos amenazados, con particular atención a la biodiversidad insular. La Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, a propuesta de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, y previo informe del Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, aprobará estas estrategias, que tendrán carácter orientativo. Estas estrategias, o al menos una reseña de que han sido aprobadas, se publicarán en el "Boletín Oficial del Estado", con remisión a la sede electrónica en la que se halle publicado su contenido completo.

8. Las comunidades autónomas, en sus respectivos ámbitos territoriales, podrán establecer catálogos de especies exóticas invasoras, determinando las prohibiciones y actuaciones suplementarias que se consideren necesarias para su control o erradicación. Las comunidades autónomas podrán incluir en sus propios catálogos especies que consten en el listado de especies naturalizadas o también aquellas afectadas por el segundo párrafo del apartado quinto de este artículo.

9. El Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente aprobará las estrategias para las especies exóticas invasoras marinas.

Sobre tales bases, se dicta el Real decreto 630/2013 de 2 de agosto, que define en su art. 2 qué se entiende por especie exótica invasora, reproduciendo el concepto que contiene la Ley y así dispone: Especie exótica invasora: especie exótica 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 real decreto define asimismo conceptos como :

Especie exótica con potencial invasor: especie exótica que podría convertirse en invasora en España, y en especial aquella que ha demostrado ese carácter en otros países o regiones de condiciones ecológicas semejantes a las de España.

Y el concepto de invasión: Invasión: acción de una especie invasora debida al crecimiento de su población y a su expansión, que comienza a producir efectos negativos en los ecosistemas donde se ha introducido.



El apartado 1 del art. 4 dispone que:

1. En el catálogo se incluyen las especies exóticas para las que exista información científica y técnica que indique que constituyen 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, de acuerdo al artículo 61.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre. Las especies que integran el catálogo son las que aparecen indicadas en el anexo.

Y como se ha expuesto anteriormente, el art. 5 regula el procedimiento, y en su apartado 4 dispone que sólo podrán incluirse en el catálogo especies que hayan sido descritas taxonómicamente en una publicación científica de reconocido prestigio y hayan sido aceptadas por la comunidad científica

Definiéndose en la ley "taxón" como el grupo de organismos con características comunes.

Por tanto, el ámbito del Catálogo se centra en el apartado 1 del art. 4, y se requiere información científica y técnica que indique que la especie de que se trate constituya una amenaza grave para las especies autóctonas, hábitats, ecosistemas, y precisando que solo se incluirán especies descritas taxonómicamente en una publicación científica de reconocido prestigio y aceptadas por la comunidad científica. Tales precisiones son imprescindibles para determinar si se ajusta a Derecho la decisión adoptada por la Administración en las resoluciones impugnadas.

DÉCIMO.- Sobre tales bases, la recurrente solicita la inclusión en el Catálogo de especies exóticas, todas la de la familia eucalyptus, según precisa en su demanda, si bien la solicitud que consta en el expediente, y que se recoge en escrito concreto obrante en el documento n. 5 del expediente aportado se refiere a la inclusión de la especie nitens basado en el Informe del Comité Científico de 7 de marzo de 2012, y en la SAN dictada en recurso 14/2014. Y la extensión de todo el género eucalyptus por entender que comparte con la especie Nitens su carácter invasor a toda la vegetación circundante. Se menciona esta especie junto con las globulus y camaldunensis, para terminar, como se decía, extendiendo la petición a todo el género eucalyptus.

Para tal inclusión es preciso que exista una información científica y técnica indicativa de que el género eucalipto constituye una amenaza grave en los términos precisados en la ley y reglamento.

Como se ha expuesto, la Administración demandada ha rechazado la petición en las resoluciones dictadas en el procedimiento, precisando para adoptar la decisión el contenido de los informes obrantes en el procedimiento. Se refiere al dictamen del Comité científico de 1 de diciembre de 2017 que considera que no aporta evidencias claras, y a los diversos informes, en concreto al emitido por la SGPF de 5 de diciembre de 2017, así como a las diversas opiniones e informes aportados por las Comunidades Autónomas. Precisa también que ninguna especie de eucalipto ha sido incluida en la lista de especies invasoras preocupantes para la UE de acuerdo en el reglamento 1143/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014, habiendo rechazado expresamente tal cuestión en respuesta de la Comisión a una propuesta de una europarlamentaria, mencionando que se considera improbable que el eucalipto cumpla los criterios para ser incluido en la lista de la Unión.

Partiendo de la solicitud sobre la especie Nitens, la actora se basa en un informe del Comité Científico de 2012, y en la SAN dictada en el recurso 14/2014. Ese informe se emitido en su momento en relación con la solicitud de concesión de una zona de dominio público para instalación de un vivero y se concluyó que la especie nitens es una especie naturalizada con gran riesgo de expansión y muy peligrosa. Todo este tema dio lugar a una resolución del Secretario General Técnico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente estimatoria en parte de un recurso de reposición interpuesto contra la Orden de 21 de marzo de 2013, en el sentido de otorgar la concesión solicitada de ocupación de 10.000 m2 de dominio público marítimo terrestre con destino a vivero de plantas en la margen derecha de la ría de Navia, término municipal de Navia (Asturias) pero incorporando en el título concesional una cláusula de exclusión de la plantación de Eucaliptos Nitens, limitándose el recurso a esta cláusula de exclusión.

Sobre tales bases se dicta la Sentencia que se aduce por la actora. Se trata de la dictada en recurso 14/2014, de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en fecha 10 de julio de 2015. En el ámbito de dicho recurso se parte de que se trata de una concesión sobre el dominio público, que necesariamente ha de interpretarse de manera restrictiva, puesto que estaría subordinada al interés público. La concesión se ha otorgado con una limitación respecto al eucalyptus nitens y se trata por tanto de una clausula limitativa, precisando la Sentencia que:

Por otro lado, el hecho de que la especie Eucalyptus nitens no esté incluida como especie invasora en el catálogo aprobado en el R.D 1628/2011, no implica que la Administración titular del dominio público marítimo-terrestre cuya protección y tutela tiene encomendada y en aras precisamente a dicha protección, no pueda limitar el uso de la concesión prohibiendo la citada especie vegetal de gran capacidad invasora.



Como acertadamente pone de relieve el Abogado del Estado en la contestación a la demanda, no se trata de que la plantación de la citada especie sea o no jurídicamente posible en cualquier terreno, sino que resulte inconveniente para el "dominio público marítimo-terrestre", por razón de la peligrosidad derivada de sus características.

Debe tenerse en cuenta, conforme a la doctrina jurisprudencial expuesta, que la Administración debe valorar con todo rigor las circunstancias concurrentes a la hora de proceder al otorgamiento de la concesión, estando subordinado el interés del concesionario al prevalente interés público, que como se ha expuesto, en materia de costas viene definido por la conservación del medio, la selección de concesiones y la necesidad de poner fin al deterioro y alteraciones irreversibles del medio. Precisamente por ello y en orden a la tutela y protección del citado demanio que la Administración tiene encomendada, está facultada para adoptar medidas más estrictas como las llevadas a cabo con la finalidad expuesta, por lo que no cabe hablar de infracción del artículo 52.2 de la LRJPAC.

En definitiva, la citada cláusula obedece a una finalidad legítima, protectora del dominio público marítimo-terrestre, esto es a satisfacer uno de los deberes principales de la Administración demandada como titular del citado dominio, procediendo, en consecuencia, la desestimación del recurso interpuesto.

Por tanto, esta Sentencia no produce un efecto determinante sobre el tema examinado, puesto que se valora en concreto si dicha especie es o no conveniente para el dominio público marítimo-terrestre afectado por la concesión ya otorgada, y que como tal, no es el objeto de aquel recurso contencioso-administrativo. El hecho de que se trate de especies que se controlan no es novedoso, y de hecho se desprende de los informes aportados la existencia de controles concretos sobre el género eucalipto, lo que no significa por sí solo que el mismo haya de ser incluido en el Catálogo de Especies Exóticas invasoras. Esta Sentencia tiene el preciso alcance del examen del recurso allí examinado y en el mismo la propia Administración estableció cláusulas limitativas por verse afectado el Dominio Público.

UNDÉCIMO.- Partiendo pues de tales puntualizaciones, ha de considerarse que el tema nuclear de este recurso reside en examinar si existe base para la inclusión de todo el género eucalyptus en el Catálogo Español de Especies exóticas invasoras, puesto que sobre tales bases se plantea la demanda. Precizando las especies: nitens, globulus camaldunensis y en conjunto, todas las especies del género eucalyptus, como se había expuesto anteriormente.

En el procedimiento constan diversos informes y dictámenes. El Comité Científico, órgano consultivo para la Administración, tanto de la Dirección General como de las Comunidades Autónomas, regulado en el art. 7 del RD 139/2011, emitido el 1 de diciembre de 2017, documento 11 del expediente, que se muestra favorable a la inclusión. Se considera en el mismo que toda las especies del género afectan la diversidad en el medio transformado, y son transformadoras del mismo. Se alude a la naturalización de la especie E. Nitens sobre todo para la flora de Galicia, con cita de trabajos al respecto. Se refiere a la capacidad invasora y colonizadora de la misma y se considera que lo son a nivel mundial citando ejemplos, y en nuestro territorio se considera que tienen un comportamiento peligroso, con cita de diversos estudios sobre el tema. Entiende que la especie es invasora por su capacidad de dispersión, por el impacto de su presencia en hábitats naturales o semi-naturales. En fin, entiende que existe un evidencia científica, y se recomienda incluir la especie nitens y extremar la precaución con cualquier otra especie del género cuyo destino sea la explotación forestal debido al alto riesgo de invasión. Se recomienda un seguimiento local para llevar a cabo medias de erradicación antes de que se produzca la invasión. El Comité actúa pues como órgano consultivo no vinculante.

Frente a esta opinión emitida por un organismo relevante sin duda ninguna puesto que la normativa específica le otorga función consultiva en esta materia, se aportan otros datos claramente contrarios a este criterio. En el informe de 5 de diciembre de la Subdirección General de Política Forestal, documento 12 del expediente con anexos a la misma, se llega a una conclusión diferente. En el mismo se examinan de manera precisa los artículos que tuvo en cuenta el comité en el informe emitido en 2012, aportando opinión precisa sobre cada uno de ellos y las bases científicas concretas. Se examinan los datos socioeconómicos, el impacto social y las consideraciones medioambientales del eucalipto, especie estrictamente regulada en la Ley de Montes, y en la Ley sobre Montes de Galicia. Se aportan datos sobre incendios forestales, y sobre la contribución de los eucaliptares para mitigar el cambio climático. Se refiere a la necesidad de equilibrar la conservación y producción y se alude a la planificación territorial existente sobre estas plantaciones. Aporta informe del Dr. Ceferino, y analiza el informe del Comité de 2017.

En este caso, se cuestiona el contenido del dictamen y se realizan observaciones sobre las "bases científicas" que sustentan el mismo, y se recogen datos empíricos que demuestran la naturalización de varias especies de eucalipto en nuestro territorio, no habiéndose podido demostrar el carácter invasor de estas especies. Se cuestiona que no se haya explicado la metodología ni criterios de puntuación tomados en consideración para



los análisis de riesgo y se hacen una serie de comentarios, destacando que se reconoce en el informe que no se dispone de datos suficientes sobre determinadas especies como la *E. gomphocephala*, pero se incluye en la idea de su carácter invasor. Las conclusiones de este Informe resultan claras tal como consta (folio 22 del documento anexo 12)

Junto a este dato, constan sucesivos informes aportados por los directores de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural, todos ellos contrarios a la pretensión, con excepción de la favorable postura del Gobierno de Canarias para la inclusión de la especie *globulus* y *camaldulensis* y proponiendo la inclusión del resto de especies en el anexo del proyecto de OM por el que se regulan los procedimientos administrativos de autorización para importación en el territorio nacional de las especies autóctonas para preservar la biodiversidad autóctona española.

En este sentido, la actora aporta informe que se había emitido por la Junta de Extremadura, cuyo informe se acompaña con el recurso de alzada en su día interpuesto contra la inicial resolución desestimatoria. En el informe citado no se aprecia inconveniente para que se incluyan en el catálogo algunas especies, proponiendo limitaciones para su plantación, sin perjuicio de aprovechar las masas ya existentes donde fueren rentables, precisando aspectos de cada especie.

Asimismo aporta con tal recurso informe del Colectivo A Rula, sobre el carácter invasor y pirofítico del eucalipto en Galicia, que se acompaña de datos aportados por la "Asociación para la defensa ecológica de Galiza". Sin embargo, estos datos son rebatidos en otros informes, incluyendo el aportado por la Administración demandada en el documento 12 del expediente, emitido por don Pedro, doctor Ingeniero de Montes, Catedrático de Genética y Fisiología Vegetal de la Escuela de Ingeniería Montes, Forestal y del Medio Natural de la UPM, que muestra una opinión claramente contraria, y examina datos concretos sobre las diversas especies, su incidencia en el sistema, su relevancia para la producción de madera, aspectos concretos en relación con su incidencia en los incendios, y considera que solo desde la existencia de juicios previos contra el eucalipto cabe considerar la especie como invasora y bloqueadora de los ecosistemas.

Se trata de dos criterios claramente contrapuestos, y en el caso de este informe, sustentado en numerosas referencias bibliográficas.

Ahondando en el tema, y analizado las diversas respuestas a la demanda, coinciden todos, como es lógico dada su postura procesal, en rechazar la pretensión. Se aportan sucesivos informes por cada uno de ellos haciendo constar su rechazo a la petición. La Xunta de Galicia aporta informe en el que consta un apartado denominado "discusión sobre el comportamiento invasor de las especies de eucalipto" entre otros aspectos que se destacan con datos concretos sobre el Eucalipto en Galicia y en su Plan Forestal para la gestión ordenada de estos cultivos. Su conclusión es que no existen evidencias científicas que certifiquen un comportamiento biológico invasor de las especies de eucaliptos, existiendo numerosos trabajos con datos que demuestran la limitada capacidad de reproducción y dispersión natural con altas tasas de mortalidad, frente a otras especies. Se rechaza el riesgo de contaminación genética. Se alude a medidas de ordenación y de regulación de este tipo de cultivos, gestión de usos y actividades.

También el informe aportado por la representación del Principado de Asturias rechaza el carácter invasor, cuestionando los trabajos aludidos en el informe del Comité y concluyendo que la situación actual no obedece a un desarrollo descontrolado proveniente de un carácter invasivo y entiende que muchos propietarios lo han considerado como una mejor alternativa.

La Comunidad de Cantabria, mediante su representación, también aporta informe con análisis detallado y exhaustivo, examinando también las conclusiones del Comité Científico y concluyendo con su oposición a la petición. Se menciona de la confusión entre los conceptos de "introducción" e "invasión" y no se aporta evidencia unánime de la comunidad científica sobre el carácter invasor de los taxones objeto del informe. Se rechaza tal carácter invasivo por la realidad que describe el informe, contrario a los planteamientos realizados por el Comité Consultivo.

En el mismo sentido la Confederación de Organizaciones de Selvicultores de España, COSE, que aporta informe sobre el eucalipto en concreto en Galicia, elaborado por los Doctores Manuela, (doctora en Biología, Catedrática de Edafología y Química Agrícola de la USC) Jose Enrique, (Doctor en ciencias Químicas, Catedrático de Edafología y Química Agrícola de la USC) Luis Alberto (doctor ingeniero de Montes, Catedrático de Botánica Forestal de la USC) y Jesús Carlos (doctor en Ciencias Biológicas, Jefe del departamento de Ecosistemas Forestales del Centro de Investigación Forestal de Lourizan), y que examina aspectos concretos sobre el eucalipto su dispersión natural, su no afectación a la tala de bosques naturales, su incidencia en el suelo. Se destaca la eficiencia en el uso de agua, y la mitigación del calentamiento global. Se rechaza que tenga naturaleza invasora, sino que su expansión obedece a que se considera rentable o alternativa viable de inversión forestal.



En fin, de todos estos informes la conclusión que puede obtenerse es que no existe en los términos exigidos en la norma aplicable un consenso en la comunidad científica. Por el contrario, existen opiniones en diversos sentidos. La situación en el ámbito de la UE se ha mencionado anteriormente, en base a los datos aportados en el informe de la SG. De hecho, en el Reglamento 1143/2014, del Parlamento Europeo y de Consejo, de 22 de octubre de 2014 (Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de noviembre de 2014), se define como "especie exótica invasora preocupante para un Estado miembro" aquella, distinta de las preocupantes para la Unión, de la cual un Estado miembro considera, basándose en pruebas científicas, que su liberación y propagación tienen efectos adversos, incluso cuando no se hayan determinado completamente.. Pero es preciso que existan pruebas científicas, determinantes para tal definición, y de hecho el Reglamento contiene una serie de definiciones sobre tales cuestiones. Es decir, debe quedar suficientemente acreditado por pruebas científicas que la especie de que se trate produce efectos claramente adversos.

En fin, la base para adoptar la decisión requiere una evidencia científica contrastada, y en este caso, existen estudios muy relevantes que no comparten la tesis que sostiene la recurrente, que aporta informes que han sido examinados pero que no ponen de relieve un criterio unánime en la comunidad científica. El informe de la Subdirección General resulta muy esclarecedor en base al examen concreto que realiza.

Existen por tanto muy relevantes opiniones en el ámbito de la comunidad científica que se muestran discrepantes con aquéllos que sostienen la naturaleza invasora del género eucalyptus en los amplios términos planteados en la demanda, puesto que si bien inicialmente se limitaba a determinadas especies, realiza una extensión sobre todo el género para todo el territorio nacional, aspecto cuestionado por la codemandada, Gobierno de Cantabria, si bien no existe obstáculo de falta de legitimación en tal sentido, puesto que el tema se examina en base a los informes aportados, y en concreto el Comité Científico que se refiere a todo el territorio nacional. Por tanto, la crítica que se hace en el escrito de contestación por dicha codemandada se refiere en realidad a la amplitud de la pretensión de la actora, que sin embargo, no se cuestiona en términos de solicitar la inadmisión. Todo ello en realidad redundando en la cuestión de fondo, que se centra en si hay evidencias científicas claras y terminantes de la naturaleza invasora del género eucalyptus para su inclusión en el Catálogo.

Como se ha explicado, el informe del Comité no es suficiente, frente a la evidencia de varios informes totalmente opuestos a las conclusiones que se recogen en el del Comité, órgano consultivo pero no vinculante. De hecho, el Informe de la Subdirección General, entre otros, rebaten los argumentos contenidos en el elaborado por el Comité, analizando los trabajos que toma como base, y cuestionando adecuadamente las conclusiones a que llega el mismo. No existe una base científica clara sobre las conclusiones de los trabajos tomados en consideración por el Comité, que no menciona sin embargo, la existencia de otros estudios en sentido claramente contrario. Por tanto, no puede considerarse suficientemente relevante y no es significativo de un criterio claramente asentado en la comunidad científica experta en la materia. Y como se ha dicho, no es un informe vinculante que determine la decisión a adoptar en cada caso. De hecho, el procedimiento requiere examinar los informes del solicitante, del Comité, y la audiencia a los directores de la comisión como se ha hecho.

En la valoración de toda la prueba, la Sala no puede concluir que exista una evidencia científica de la necesidad de tal inclusión. En el ámbito de la UE no se ha adoptado una media de esta naturaleza, y así se constata en este procedimiento. No figura como tal en el ámbito del Reglamento 2016/1141, que establece un listado de especies exóticas invasoras. Teniendo en cuenta que la normativa vigente cuida de regular toda la materia, con los controles precisos para las plantaciones de tales árboles.

En todo caso, toda esta cuestión es susceptible de evolucionar en un sentido u otro, pero en este momento, con los datos aportados, no se han aportado conclusiones determinantes para concluir con la estimación de la demanda en los términos genéricos planteados en la misma. No existe un criterio científico determinante para considerar el eucalipto como especie exótica invasora y para su inclusión en el Catálogo correspondiente. Las resoluciones dictadas han examinado cuidadosamente todos estos aspectos, adoptando una decisión que se considera plenamente conforme con el ordenamiento jurídico.

La actora en su escrito de conclusiones se limita a insistir en que se ha prescindido del procedimiento, aspecto examinado previamente, y en que la actuación de la Administración no ha sido imparcial, centrándose en el dictamen del Comité que, sin embargo, no es vinculante como se ha expuesto, y que ha sido sobradamente examinado tanto en sus conclusiones, como estudiando los diversos trabajos que cita, para llegar a una conclusión contraria al mismo. Examen que no solo se ha realizado por la propia Administración demandada en su relevante informe de 5 de diciembre de 2017, sino en los diversos informes aportados por las codemandadas y los obrantes en el expediente. Se trata en fin, de un problema de valoración de la prueba y de los informes aportados. En el expediente consta informe de la Comunidad de Canarias, favorable a la petición, o de la Junta de Extremadura, en parte favorable, y referido a sus territorios. No son concluyentes para



adoptar una decisión en sentido contrario a la recogida en las resoluciones que fundamentan correctamente la desestimación de la pretensión.

Todo ello conduce a la desestimación del recurso. Se insiste en que no se ha producido vicio alguno en el procedimiento susceptible de nulidad del mismo, y no se aportan informes determinantes para poder considerar que el género eucalipto o en concreto las especies *E. nitens*, *E. globulus*, *E. camaldunensis* hayan de estar incluidas en el Catálogo Español de especies exóticas invasoras, dados los informes aportados, constando numerosos de ellos perfectamente sustentados en criterios técnicos y científicos de considerable relevancia contrarios a dicha inclusión.

DUODÉCIMO- No se efectúa una específica declaración sobre costas, puesto que la actora se ha basado en informes previos que pudieran suscitar dudas de hecho, por lo que en aplicación del art. 139.1 inciso segundo, no cabe efectuar tal declaración.

FALLAMOS

Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador Sr. Aguilar Fernández en representación del **AYUNTAMIENTO DE TEO**, contra Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente de 5 de junio de 2018 que desestima recurso de alzada contra Resolución de 9 de febrero de 2018 de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, debemos declarar y declaramos que las citadas resoluciones son conformes con el ordenamiento jurídico. No procede hacer declaración sobre costas.

Notifíquese en legal forma. Contra la presente Sentencia cabe recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 LJCA, con justificación expresa del interés casacional objetivo que revista.