

*L*A celebración en España del VI Congreso Forestal Mundial, en mayo de 1966, con la enorme resonancia que una reunión de este tipo siempre origina y el propio tema general elegido para dicho Congreso: «La contribución del bosque a la economía de un mundo de expansión», hizo pensar al Consejo de Redacción de la REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES en la conveniencia de dedicar un número de carácter monográfico a lo forestal en España.

Muchos son los trabajos que se publican periódicamente en el país sobre aspectos técnicos de la producción del bosque, pero, ciertamente, no abundan los que se refieren a temas económicos y jurídicos de esta especialidad; de aquí el posible interés de recoger en un número estos singulares aspectos.

La Dirección General de Montes ha prestado una decisiva colaboración en la preparación de este número, proporcionando gran parte del material que figura en las secciones habituales de esta REVISTA.

LA PROPIEDAD FORESTAL EN ESPAÑA

INTERVENCION DEL ESTADO EN LA PROPIEDAD FORESTAL DE LOS PARTICULARES

Por
ANGEL PEREZ CARBALLO
Licenciado en Derecho

EL doctor GUAITA, en su obra sobre el Régimen Jurídico Administrativo de los Montes, hace un estudio de la cuestión planteada en el epígrafe.

El desarrollo teórico del epígrafe citado no puede apartarse del estudio efectuado por el doctor GUAITA porque, en síntesis, anota la más interesante de las posturas de los tratadistas en esta cuestión. Comienza la cita por STEIN. Este encuadra la evolución de la propiedad forestal en tres etapas:

A) La que podemos llamar regaliana, en la cual el Estado se considera dueño exclusivo de los montes, en base a la teoría que ha dado en denominarse dominio eminente.

B) La etapa en la que el Estado sigue teniéndose por dueño exclusivo de los montes, pero no por el título de "dominium eminentis", sino por un modo de soberanía forestal y "en gracia del interés público" (BRUNIALTI).

C) En el siglo XIX la propiedad privada de los montes es admitida y reconocida por el Estado.

La doctrina administrativa, anota acertadamente el doctor GUAITA, ha adoptado a través de los tiempos diversas posiciones, desde las extremas de si los particulares deben tener todos los

montes o ninguno, a las más moderadas de si deben tener algunos, pero sujetos a una intervención administrativa, y si ésta debe ser débil o fuerte.

Entre los defensores de la posición privativista extrema se anota a IBARGÜEN, CAMACHO y SANTAMARIA. El primero mantiene que los montes deben conservarse, pero bajo el poder de los particulares, y niega al Estado la posibilidad de ser titular de dominio forestal; el segundo, radicalmente, afirma que los montes en poder de los particulares prosperan y que en manos del Estado o del Municipio perecen; y, por último, el tercero de los autores citados niega que el Estado pueda tener montes, porque no es arboricultor.

Esta posición extrema es moderada por algunos otros autores que, aun siendo partidarios del dominio privado, admiten el público, aunque consideran que sobre aquél no debe pesar ingerencia administrativa alguna. En esta línea hay que encuadrar, entre otros, a BERVER y OÑA, GOMEZ DE LA SERNA, ROYO MURCIANO y JAVIER DE BURGOS en su famosa Instrucción a los Subdelegados de Fomento de 1833.

En cuanto a la intervención estatal en los montes particulares, en las dos tendencias de intervención discreta del Estado en ellos o de intervención decidida en los mismos, ambas posturas han sido adoptadas por DIEZ GONZALEZ, GUENECHEA y ORTIZ DE ZUÑIGA la primera de ellas, y la segunda por PORRINI, WAUTRAIN y CAVAGNARI.

Frente a la opinión extrema de negar la propiedad del Estado y defender a ultranza únicamente la conveniencia del dominio privado, se hallan los que, también sin la menor concesión al dominio privado, defienden que la titularidad de los montes públicos debe ser exclusivamente del Estado. Así, STEIN aboga por el intervencionismo estatal en materia forestal, y BERTHELEMY opina de modo rotundo que el único y mejor régimen a que pueden someterse los montes es el del dominio público.

La realidad es que, históricamente, queda demostrada la existencia de ambos dominios, público y privado, y que, históricamente también, se patentiza que en la propiedad privada siempre se ha producido una intervención por parte del Estado.

Lo que ha variado es el mayor o menor grado en que dicha intervención se ha producido. Pero lo que no puede en modo al-

guno negarse es la intervención del Estado en la propiedad forestal de los particulares.

La fase intervencionista tiene su exponente más acusado en las Ordenanzas de Fernando VI, de 1748, donde se cercenó la libertad particular en aras de una decidida protección y fomento de la Marina. Y el momento álgido de la tendencia contraria se manifiesta en el Decreto promulgado por las Cortes de Cádiz, el 14 de enero de 1812, que consagra el principio liberal y tiende a "redimir los montes y plantíos de dominio particular de la opresión y servidumbre en que, por un espíritu de mal entendida protección, los han tenido hasta ahora Leyes y Ordenanzas tan contrarias al derecho de propiedad como opuestas a la libre acción del interés individual". Este Decreto contiene preceptos a tenor del propósito expuesto, y así se dispone que los dueños quedan en plena y absoluta libertad de hacer de ellos lo que más les acomode, sin sujeción alguna a Leyes y Ordenanzas, y que los dueños tienen plena libertad para cortar sus árboles y vender sus maderas a quien quisieren, siendo la contratación enteramente libre entre las partes.

Como, acertadamente, resalta GUAITA, este Decreto de 14 de enero de 1812 es el más fiel exponente de la tendencia individualista que, en cuanto a la propiedad forestal, predominó a lo largo de casi todo el siglo XIX.

Si bien hubo disposiciones, como la Real Orden de 18 de septiembre de 1814 y la Real Cédula de 19 de octubre de dicho año, que revocaron el Decreto de las Cortes de Cádiz, la realidad es que, en sustancia, siguió vigente la libertad de los particulares para que obraran con sus montes en la forma que estimaran conveniente; y, sobre todo, se mantuvo el espíritu liberal en cuanto al régimen en que había de desenvolverse el uso y disfrute de los montes particulares, como lo revelan las Ordenanzas de Montes de 22 de diciembre de 1833, por las que el particular, "una vez cerrados o cercados (los montes), podrá variar el destino y cultivo de sus terrenos, y hacer de ellos y de sus producciones el uso que más le conviniere".

El vaivén político del siglo XIX, con su continua derogación y vigencia de los principios liberales, influye en la legislación forestal, y así la Ley de 23 de noviembre de 1836 deroga de nuevo las Ordenanzas de Fernando VI y establece, una vez más, la aplica-

ción del Decreto de 1812, alcanzándose con las Leyes desamortizadoras de 1855-1856 la plenitud del dominio privado sobre el dominio público.

La Ley de Montes de 1863 (24 de mayo) significa el comienzo de un intervencionismo estatal que, si entonces se hizo suavemente, marca, sin embargo, una tendencia que hasta nuestros días se hará ya constante y más acusada.

Tanto la Ley de Montes de 1863, como su Reglamento de 1865, declaran que los montes de particulares no estarán sometidos a más restricciones que las impuestas por las reglas generales de policía y que solamente se extendían a los casos de deslinde de los montes públicos limítrofes. De todas formas, estos dos Cuerpos suponen un avance en el sentido de restringir el poder absoluto que desde el Decreto de 14 de enero de 1812 tenían los particulares sobre sus montes.

En esencia, DIAZ DE LA RIVA y GUERRA-LIBRERO hacen ver que, como consecuencia de la falta de restricciones administrativas respecto a los montes propiedad de particulares, éstos podían ejercer en toda su amplitud las facultades de uso y aprovechamiento, ya que las reglas de policía a que se referían la Ley y el Reglamento de Montes no afectaban a las cortas, talas y repoblación, sin encontrarse tampoco limitadas las facultades de los particulares en cuanto a la disposición sobre los montes.

La decidida intervención del Estado en la propiedad forestal privada se inició con la Ley de 24 de junio de 1908, dictada para la repoblación de los montes públicos y de particulares, pudiendo, incluso, llegarse hasta la expropiación si su propietario no quisiera repoblarlos por su cuenta ni asociarse para ofrecerlo al Estado, o declarase no convenirle el plan dasocrático aprobado para la explotación; todo ello, en base a la declaración de montes protectores que dicha Ley establecía, cuando estuvieran situados en determinadas zonas y reunieran ciertas circunstancias. Empero, no se limitaba la libre disposición de los derechos dominicales.

Es un hecho cierto que la guerra de 1914-1918 produjo una demanda inusitada de productos forestales, lo cual, como es lógico, hizo elevar el precio de los mismos, por lo que los particulares procedieron, en su beneficio, a unas talas tan abusivas que GUAITA llama de destrucción sistemática. Por esta causa se produjo la reacción del Poder público, que vió la necesidad inaplazable de de-

fender la riqueza forestal, dictándose la Ley de 24 de julio de 1918, que restringió las talas y cortas.

Posteriormente se acentuó el intervencionismo en los montes particulares, siendo exponente de esta tendencia el Decreto de 24 de septiembre de 1938, orientado a defender la riqueza forestal de propiedad particular, reglamentando las cortas y haciendo nacer obligaciones como las de comunicar a los Ayuntamientos y a las Jefaturas de los Distritos Forestales los cambios de dominio que se operasen y regulando la concesión de licencias para los aprovechamientos. Aunque este Decreto ha sido derogado por el vigente Reglamento de Montes, históricamente constituye el arranque de la política intervencionista del Estado, que tiende a conservar, fomentar y mejorar la riqueza forestal.

En esta línea intervencionista, aunque adopte la forma de limitaciones al libre ejercicio del dominio privado sobre los montes, figura la Ley de 4 de junio de 1940, hoy también derogada, y cuyos puntos más interesantes se referían a la obligación de realizar aprovechamientos racionales y a entregar los productos que por el Ministerio de Agricultura les fueran señalados, mediante el precio establecido por dicho Departamento, quien designaba además el destinatario de los productos (RENFE, explotaciones mineras, reconstrucción de pueblos adoptados).

Constituye, asimismo, un exponente de la política intervencionista del Estado la Ley del Patrimonio Forestal de 10 de marzo de 1941, desarrollada por el Decreto de 30 de mayo de dicho año, que aprobó el Reglamento de dicho Organismo, que venía rigiéndose por la Ley de 9 de octubre de 1935, modificada por la de 26 de agosto de 1939.

El carácter intervencionista que el Estado desarrolla en la propiedad particular a través del Patrimonio queda anunciado en su preámbulo, al decir que "se viene notando en la práctica la necesidad de una disposición de rango legal, que obligue a los particulares a facilitar al Estado tanto la repoblación de las zonas declaradas de interés forestal, como la adquisición de los predios forestales de importancia que se hallen en venta, acudiendo al mismo tiempo a la defensa de aquellos montes que se adquirieran con finalidad de aprovechar inmoderadamente su vuelo de un modo fraudulento". Y se añade: "Se impone a los particulares la obligación de participar a los órganos rectores del Patrimonio la venta de fincas forestales de extensión superior a doscientas cincuenta

hectáreas, así como la de repoblar sus propios montes cuando se hallen dentro de las zonas declaradas de interés forestal”.

Como vemos, la intervención del Estado, ahora de forma decidida, alcanza, incluso, a la libre disposición del dominio, y así lo comprobamos, por ejemplo, con el art. 64 del Reglamento del Patrimonio Forestal del Estado, en el que se establece que el justificante de la notificación al Patrimonio de las ventas de fincas deberá ser exigido por los Notarios y Registradores de la Propiedad, tanto para la otorgación de la escritura de compraventa como para la inscripción en el Registro de la Propiedad, actos que no se realizarán de no presentarse el duplicado de dicha notificación.

La Ley de Auxilio a la Repoblación Forestal de 7 de abril de 1952 declara también obligatoria la repoblación en ciertos casos, pudiendo, incluso, llegarse a la expropiación del monte correspondiente.

DIAZ DE LA RIVA y GUERRA-LIBRERO desarrollan el intervencionismo estatal en una serie de epígrafes que dan idea de la actual política forestal, y así señalan:

A) Intervención administrativa en la propia titularidad de propiedad privada sobre los montes de particulares:

- a) Posibilidad de que el Estado pueda adquirir, mediante expropiación, aquellos montes, o derechos sobre los mismos, que mejor puedan contribuir al cumplimiento de los fines propios del Patrimonio Forestal del Estado.

Indican los citados comentaristas que así se desprende del art. 25 de la Ley de Montes vigente y del 182 del Reglamento de Montes; del art. 9.º-3), en relación con el art. 2.º, apartado d), y del art. 12 de la Ley del Patrimonio Forestal del Estado; así como de los arts. 69 a 72 del Reglamento de dicho Organismo.

- b) En los casos de condominio, cuando el suelo pertenezca a un particular y el vuelo sea de la propiedad del Estado, o de alguna Entidad pública, podrán refundirse los dos dominios a favor del dueño del vuelo, indemnizando previamente al del suelo por el procedimiento y reglas que para la fijación del justo precio se contienen en la Ley de Expropiación Forzosa. Se exceptúan de este supuesto los Convenios con el Patrimonio Forestal del Estado. A ellos se refieren los arts. 23 de la Ley de Montes y 13 de su Reglamento.
-

- c) La obligatoriedad impuesta por la Ley del Patrimonio Forestal del Estado de declarar al mismo todo proyecto de venta a comprador distinto del Estado de predios forestales de extensión superior a doscientas cincuenta hectáreas, así como su precio.
 - d) El art. 11-4) de la Ley de Montes vigente y el art. 77-1) de su Reglamento, que crean determinadas obligaciones para la inmatriculación en el Registro de la Propiedad, por cualquiera de los medios establecidos en la Ley Hipotecaria, de fincas colindantes con montes públicos.
 - e) La obligación que tienen los particulares, dueños de fincas pobladas con las especies forestales que relaciona el artículo 228 del Reglamento de Montes, de presentar declaración jurada por duplicado, y en modelo oficial, de dichas fincas en los Ayuntamientos correspondientes, para que éstos envíen un ejemplar a los Distritos Forestales a los efectos que dicho precepto indica; de haberse omitido la declaración jurada no podrá ser autorizado ningún aprovechamiento forestal.
 - f) Cuando el mejor aprovechamiento de los montes, situados en una misma zona o comarca, requiera alterar el régimen de su propiedad, podrá llevarse a cabo la concentración parcelaria conforme a la Ley de 10 de agosto de 1955, posibilidad recogida en el art. 263 del Reglamento de Montes.
- B) Intervención administrativa en las facultades de disfrute de montes particulares.

Los comentaristas que venimos citando las señalan para los siguientes aspectos:

- 1) En los aprovechamientos forestales, anotándose a tal fin los artículos 209, 225, 229, 231-1), 233, 234, 237-1), 238, 432-1) y 438 del Reglamento de Montes.
 - 2) En la repoblación forestal, señalándose a tal fin los artículos 31 de la Ley de Montes y 247, 248, 284-2), 302-1), 315, 316-1), 319-1), 320-1) y 325 del vigente Reglamento en la materia.
 - 3) En la defensa y el seguro forestal, a cuyo fin han de citarse los artículos 361-1), 374-1), 375, 376, 378-1) y 380, entre otros.
-

EN LA DIVISION DE LA PROPIEDAD

Una patente manifestación del intervencionismo estatal a que se orienta la moderna consideración de los montes, es el control a que se somete cualquier acto que signifique una división de la propiedad del monte, tanto si es realizado "inter vivos" como "mortis causa".

La Ley de Montes de 8 de junio de 1957, en su art. 5.º-2), da forma legal a este criterio intervencionista, al preceptuar que "las extensiones de montes iguales o inferiores a las mínimas establecidas tendrán la consideración de "indivisibles" y, a tales efectos, les serán de aplicación los artículos 2.º al 7.º de la Ley de 15 de julio de 1954, sobre Unidades Mínimas de Cultivo. Mandato legal que coincide íntegramente con el art. 7.º del Reglamento de Montes, con lo que la Ley y su norma reglamentaria o de ejecución cristalizan el criterio moderno de intervencionismo estatal en esta particularísima propiedad que son los montes.

Para delimitar el concepto de "monte" y poder precisar así la intervención del Estado en la división de aquél, habrá que acudir al art. 1.º de la Ley de Montes y al 4.º del Reglamento en la materia, preceptos que señalan qué se entiende, a efectos legales, por "monte", el cual no será, en definitiva, más que el fijado por dichos Ordenamientos.

Ahora bien, al determinar la Administración la condición de montes para ciertos terrenos, con la consecuencia, por tanto, de someter a los mismos a la regulación especial de carácter forestal, puede el propietario no hallarse conforme con esta calificación, problema al que acertadamente y de modo innovador atiende el art. 4.º del Reglamento Forestal, al preceptuar que en estos supuestos resolverá el Ministerio de Agricultura, previos los informes correspondientes de las Direcciones Generales de Agricultura y de Montes, Caza y Pesca Fluvial, salvando —como es natural— lo dispuesto en la legislación de conflictos jurisdiccionales (Ley de 17 de julio de 1948) si, en relación con dicha clasificación, se plantease contienda por autoridades dependientes de otros Ministerios.

MASA ORTIZ apunta —con acierto— el problema de una posible colisión, a efectos de calificar un terreno, entre las normas forestales y las urbanísticas, inclinándose por relegar a segundo

lugar las normas del Reglamento y dando prioridad, consecuentemente, a la llamada Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956.

Señalada, pues, en su caso, la condición de monte de un determinado terreno, su indivisibilidad dependerá de su extensión, ya que cuando ésta sea igual o inferior a las mínimas establecidas, no podrá dividirse.

Tanto el párrafo primero del art. 5.º de la Ley, como el art. 5.º de su Reglamento, señalan la "competencia" para establecer dicha extensión de la unidad mínima de monte para cada zona, comarca o región, de acuerdo con sus condiciones y características forestales, que se hará por Decreto, aprobado en Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Agricultura, y el "mínimo" de su superficie, que habrá de ser "la suficiente para que pueda desarrollarse racionalmente su explotación".

Una consideración superficial de esta expresión —explotación— parece que excluye su aplicación al dominio, a la propiedad. Pero tanto de la Ley de 15 de julio de 1954, sobre Unidades Mínimas de Cultivo —a la que nos reenvía el art. 7.º del Reglamento de 22 de febrero de 1962—, como del espíritu de la Ley y Reglamento de Montes, así como también de la Ley de 14 de abril de 1962, puede obtenerse la plena seguridad de que la indivisibilidad no depende de que pueda desarrollarse, en el mínimo señalado, una racional explotación, sino que afecta al derecho dominical, el cual no podrá recaer sobre superficie inferior al mínimo establecido.

Cierto que la Ley de 14 de abril de 1962, que preceptúa la creación de unidades mínimas de explotaciones familiares, como medio legal idóneo, al menos en esencia, de asegurar al campesino un decoroso nivel de vida, dejará sin efectos la Ley de 15 de julio de 1954, que atiende más bien a un criterio de técnica agrícola, cuando se complete, por entero, la determinación de unidades mínimas familiares. Pero, hasta tanto esto no suceda, para desarrollar el epígrafe hemos de atenernos a la Ley sobre Unidades Mínimas de Cultivo de 1954.

A los efectos de señalar la unidad mínima —con referencia a los montes— en cada Distrito Forestal —dice el art. 6.º del Reglamento en la materia—, se constituirá una Comisión, presidida por el Ingeniero Jefe del mismo y compuesta por un Ingeniero de Montes de cada uno de los restantes Servicios Forestales, un representante de la Diputación Provincial y otro de la Cámara Oficial Sindical Agraria y dos Alcaldes que representen a los dos muni-

cipios de mayor riqueza forestal de la provincia, actuando de Secretario, con voz y voto, el Ingeniero más joven de los que la integren.

Esta Comisión propondrá la extensión mínima que, a su juicio, deba fijarse para los diversos tipos de montes, bien sea la misma para toda la provincia, o fuese distinta para aquellas zonas que presenten características cuya diferenciación lo haga necesario.

Los límites que tales mínimos han de comprender serán los siguientes:

En los montes altos, medios y bajos se considerará la necesidad de que puedan ser recorridos con cortas periódicas regularizadas.

De este modo se atiende no sólo a una racional conservación del monte, sino también a un aprovechamiento regularizado, atendiendo así al interés individual del propietario.

Para matorrales y pastizales herbáceos, cuyo principal, y muchas veces único aprovechamiento, es el pastoreo, la unidad mínima no debe ser inferior a la necesaria para que un hato de ganado de número prudencial de cabezas, fijado con sentido económico local, pueda pastar con cierto carácter de regularidad.

Como vemos, la intención del precepto es conservar las peculiaridades económicas locales, hermanándolas, asimismo, con un carácter de regularidad en su aprovechamiento, de lo que sólo pueden derivarse beneficios para el pastoreo, ya que se asegura su conservación y rendimiento al estimarse un número prudencial de cabezas como módulo para señalar la unidad mínima.

Y, por último, el párrafo cuarto del art. 6.º del Reglamento completa el derecho objetivo en este punto de fijar la extensión de la unidad mínima de montes, al señalar que los Ingenieros Jefes de los Distritos Forestales remitirán informadas al Consejo Superior de Montes las propuestas correspondientes a sus respectivas provincias, el cual las elevará, con su informe, a la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, que las someterá a la consideración del Ministerio de Agricultura, para ser elevadas, cuando proceda, a resolución del Consejo de Ministros, a los efectos del art. 5.º del Reglamento de Montes.

Lo referente, en definitiva, a esta materia viene determinado por la Ley de 15 de julio de 1954, sobre Unidades Mínimas de Cul-

tivo, y los Decretos posteriores que la complementan, de 25 de marzo y 22 de septiembre de 1955, y Orden de 27 de mayo de 1958, que fijó en distintos términos municipales las unidades mínimas de cultivo. Además, ha de tenerse en cuenta la Orden de 31 de diciembre de 1962, que dispone la constitución de las Comisiones Provinciales, previstas en el art. 6.º del Reglamento de Montes.

El Derecho sustantivo, regulador de la indivisibilidad a que venimos refiriéndonos, se halla fijado, como ya se ha dicho, en la Ley de 15 de julio de 1954, que establece dicha condición de indivisibilidad para las parcelas (de cultivo) de extensión igual o inferior a la unidad mínima. La división de predios de extensión superior a la de la unidad mínima de cultivo sólo será válida cuando no dé origen a parcelas de extensión inferior a la de la expresada unidad y cuando la parcela o parcelas inferiores que, en su caso, resulten de la división se adquieran simultáneamente por propietarios de terrenos colindantes, con el fin de unirlos a las que ya posean, para formar, de este modo, una nueva finca que cubra el mínimo de la unidad (de cultivo).

De la unidad mínima podrán segregarse, en todo caso, parcelas sobre las que vaya a efectuarse cualquier género de edificación o construcción permanente. Transcurrido un año sin que éstas se inicien, podrán ser ejercitados por los colindantes los derechos regulados en el art. 3.º de la Ley de 15 de julio de 1954, siempre que la edificación no se hubiere comenzado en el momento de ejercitar la acción.

Cuando de alguna forma se infrinja lo prevenido en la Ley anotada, los dueños de las fincas colindantes con las parcelas que resulten de extensión inferior a la de la unidad mínima tendrán el derecho de adquirirlas por su justo precio, determinado de común acuerdo, y, en su defecto, por la autoridad judicial. Si varios colindantes manifestasen en igual tiempo su voluntad de ejercitar el derecho que les concede el art. 3.º de la Ley y no llegasen a un acuerdo, será preferido entre ellos el que fuere dueño de la finca colindante de menor extensión. Este derecho caducará a los cinco años de realizarse la segregación indebida.

La partición de herencia se realizará teniendo en cuenta lo establecido en el art. 2.º de la repetida Ley, aun en contra de lo dispuesto por el testador. A falta de voluntad expresa de éste, o de convenio entre los herederos, la parcela indivisible será adjudicada por licitación entre los coherederos. Si todos éstos manifestasen su

intención de no concurrir a la licitación, se sacará la parcela a pública subasta.

Cuando se trate de división motivada por herencia o por donación a favor de herederos forzosos, no podrá el colindante ejercitar el derecho que la Ley le concede sin hacer previamente una notificación fehaciente acreditativa de dicho propósito. Durante el tiempo de treinta días siguientes a la notificación podrán los interesados anular la división practicada o rectificarla, ajustándola a los preceptos legales. Transcurrido dicho término sin haberlo efectuado, podrá el colindante ejercitar los derechos que le concede el art. 3.º.

Toda descripción (de finca rústica) deberá contener su medida superficial, y cuando su superficie sea inferior al doble de la fijada para la unidad mínima, salvo en el caso de segregación, los Notarios y Registradores de la Propiedad harán constar el carácter de "indivisible".

La inexactitud en la medida superficial de las fincas inscritas no puede favorecer a la parte que ocasionó la falsedad, ni enervará, por tanto, los derechos establecidos en la Ley, que podrán ejercitarse sin necesidad de anular la inscripción.

Los arts. 6.º y 7.º de la Ley de 15 de julio de 1954 contienen normas de carácter adjetivo, en previsión de las cuestiones judiciales que puedan promoverse sobre los derechos que en esta Ley se conceden, las cuales se tramitarán por las reglas de los incidentes ante el Juzgado de Primera Instancia que corresponda, pudiendo interponerse los recursos de apelación ante la Audiencia establecida para esta clase de juicios. Cuando el juicio verse sobre el derecho que concede la Ley que nos ocupa sobre adquisición de las parcelas que resulten de extensión inferior a la de la unidad mínima por los dueños de las fincas colindantes, el Juez no admitirá a trámite la demanda hasta que dichos colindantes afiancen el precio de la parcela a satisfacción del Juzgador.

Además, ha de tenerse en cuenta el art. 188 del Reglamento de 22 de febrero de 1962, que señala que los montes catalogados que pertenezcan en comunidad a varios dueños no podrán dividirse si la parte que a cada condueño correspondiera fuese inferior a la extensión de la unidad mínima de monte señalada para la zona respectiva por Decreto aprobado en Consejo de Ministros. Añade este precepto que los expedientes de autorización se tramitarán en las Jefaturas de los Servicios Forestales y serán resueltos por el

Ministerio de Agricultura, a propuesta de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial. Concedida la autorización, el Servicio Forestal, a requerimiento de los partícipes, realizará las operaciones de división material formando partes proporcionadas al derecho de cada uno.

Como señala MASA ORTIZ, este precepto es desafortunado, por estar incluido dentro del Título dedicado a las adquisiciones y permutas de montes públicos y, además, porque establece una regla parcial que con caracteres de generalidad se encuentra fijada en el art. 7.º del Reglamento de Montes.

En cuanto al expediente de autorización a que se refiere el párrafo segundo del art. 188 del Reglamento de Montes, no puede ser otro que el previo a la división, la cual no podrá llevarse a cabo si de ella resultare una infracción de la prohibición legal, es decir, si la parte que a cada condueño correspondiera fuese inferior a la extensión de la unidad mínima de monte señalada para la zona respectiva por Decreto aprobado en Consejo de Ministros.

CONSERVACION, FOMENTO Y MEJORA DEL CAPITAL MONTE

Aceptando las clarísimas ideas del Ingeniero de Montes señor RADA y resumiendo hasta el límite las mismas, con objeto de que sirvan de somera aclaración al epígrafe de que vamos a tratar, puede decirse que dentro del concepto "Conservación" han de incluirse todas aquellas actuaciones y medidas de cualquier orden y naturaleza que, aplicadas al capital monte, tienden al mantenimiento del "statu quo" del mismo, evitando la minoración de sus rendimientos (lucha contra las plagas forestales, profilaxis, defensa contra incendios, seguro y crédito forestal, aprovechamientos, etc.); por "Fomento" ha de entenderse toda una serie de procedimientos y actos con cuya aplicación se mejoraría la riqueza forestal (información, propaganda, legislación idónea y realista, subvenciones, créditos, entrega de semillas selectas, ayuda técnica, etc.); y en la expresión "Mejora" habrán de incluirse, dentro de su concepto amplio, la aplicación técnica de los medios de fomento, elevándose, por tanto, el rendimiento y valor del capital monte (podas, aclareos, repoblaciones, trabajos de lucha contra la erosión, ordenaciones forestales, etc.).

CONSERVACIÓN.

La tendencia actual de intervencionismo de la Administración en el régimen de los montes, y que se encamina, en definitiva, a incrementar la riqueza forestal, tiene como punto de partida la conservación de la misma; procurar luego su mejoramiento, adoptando aquellas medidas de fomento que puedan incrementarla para conseguir así un aumento en el volumen, tanto en extensión de los montes, como en la calidad de las especies arbóreas.

La conservación del monte tiende a que éste no sufra merma en su rendimiento, procurando, por tanto, en un grado mínimo, mantenerlo en su producción normal. La conservación, en un sentido estricto, aunque el resultado efectivo sea la mejora del monte, se basa en una serie de medidas defensivas para evitar que agentes y circunstancias de toda índole puedan reducir su capacidad productiva.

A este fin de conservación de la renta forestal tienden las medidas de profilaxis y tratamiento de las enfermedades y plagas de los montes; la defensa contra los daños originados por incendios; el seguro y el crédito forestal. En este sentido también pueden incluirse todos los problemas relacionados con los aprovechamientos que, al someterlos a las normas dictadas por el Estado, protegen la renta forestal, al evitar aprovechamientos exhaustivos que dañarían tanto la existencia de la masa arbórea como las mismas condiciones físicas del monte para futuros rendimientos.

La Ley de 20 de diciembre de 1952 significa la regulación estatal de la defensa de los montes contra las plagas forestales. La importancia que para los montes tiene el que el Estado normative la defensa contra las plagas forestales lo pone de manifiesto el preámbulo de la Ley anotada, al decirnos, en 1952, que las plagas forestales características de nuestro país invaden actualmente, con tendencia creciente, una extensión superior a las 200.000 hectáreas de gran parte de los encinares y alcornocales de Extremadura y Andalucía, y pinares y robledales del Norte y Centro de España, causando pérdidas de gran consideración para la economía nacional, no sólo por mermar extraordinariamente las producciones de bellota y de madera, sino, también, por el evidente peligro que representan para la propia continuidad y persistencia de las importantes masas forestales atacadas.

Por ello, es preciso, para corregir tan seria situación, la puesta en inmediata acción de las medidas necesarias de defensa.

Ahora bien, para que esta labor rinda los efectos apetecidos —añade la citada Ley— se hace preciso que en la totalidad de las zonas invadidas por las plagas se actúe intensivamente, con arreglo al principio de que, si bien al Estado le corresponde realizar, con la colaboración de las entidades propietarias, todo lo concerniente a los montes públicos, los propietarios de los particulares han de cooperar en la medida a que les obliga el beneficio directo que de esa actuación se deriva para sus bienes forestales y el deber de correspondencia y solidaridad inherentes al carácter de función social que a la propiedad privada asignan nuestras leyes fundamentales.

Con este objeto se encomienda a la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial la defensa de los montes forestales, facultándose al Ministerio de Agricultura para que, a través de la misma, adopte cuantas medidas estime necesarias para la más eficiente protección de dichos bienes, ya sean de propiedad pública o privada, contra las enfermedades que padezcan o les amenacen; funciones que serán desarrolladas por el Servicio de Plagas Forestales, el cual quedará adscrito al Instituto de Investigaciones y Experiencias, dependiente, asimismo, de dicho Centro directivo.

Solamente la enumeración de los cometidos específicos que al referido Servicio se atribuyen muestra con elocuencia la preocupación del Estado por el problema. Y así se atribuye al Servicio de Plagas Forestales la vigilancia y localización de las plagas o focos de infección; la delimitación de las superficies atacadas y estudio de las plagas, principalmente de su evolución, circunstancias imprescindibles para poder dictaminar sobre época y métodos de tratamiento; la organización de las campañas de extinción que, a su juicio, deban realizarse, así como la dirección de las mismas, salvo expresa decisión en contra, y el estudio de la naturaleza y cuantía del auxilio a la propiedad afectada para la realización de los correspondientes trabajos; y, por último, la vigilancia de las semillas, viveros y plantas forestales, así como de las maderas, corcho y demás productos forestales; correspondiéndole, exclusivamente, la expedición de certificados para su circulación en los casos en que tal documento sea exigible.

Con una mayor amplitud, el Reglamento de Montes desarrolla

las directrices generales consignadas en la Ley de 20 de diciembre de 1952.

Se establece la posibilidad de concertar contratos en nombre del Estado con particulares, con la Organización Sindical, con Entidades públicas, territoriales e institucionales y con el Patrimonio Forestal del Estado, para la ejecución de los trabajos de extinción de plagas. Se regula la concesión por el Estado, a través del Servicio de Plagas Forestales, de ayuda técnica y auxilios a las Entidades públicas y privadas y a los particulares que se propongan la extinción de las plagas en montes de su propiedad; prestación gratuita de aparatos y medios aéreos para la extinción, subvenciones en metálico, ejecución material de los trabajos de extinción por el Servicio de Plagas Forestales, anticipos de las cantidades de insecticidas necesarias para la realización de los trabajos, etc.; siendo interesante señalar que los dueños de los montes de propiedad particular que se acojan a los beneficios indicados vendrán obligados a someterse a las prescripciones que el Servicio dicte para la mayor eficacia de los trabajos de extinción (art. 361 del Reglamento).

Ordena el Reglamento el establecimiento de la debida relación entre el Servicio de Plagas y las Dependencias oficiales a las que están adscritos los viveros y depósitos de semillas forestales, a fin de conocer la situación de los mismos en su aspecto sanitario y de que aquél pueda dar, en su caso, las normas de policía, de profilaxis y de combate que se estimen eficaces; sometiendo a reconocimiento sanitario los viveros y depósitos de semillas forestales propiedad de particulares, si así lo aconsejare la sospecha fundada de existir en ellos focos de infección.

Como medida de control para que en todo momento el Servicio pueda desarrollar su labor de policía, profilaxis y combate a que se ha hecho referencia, se establece la obligación de inscribir en el Registro oficial radicante en el Servicio de Plagas Forestales los productos y material fitosanitario destinados a tratar y combatir las plagas de los montes, protección y conservación de madera y demás productos forestales contra los agentes patógenos, meteorización y efectos del fuego. Sin este requisito de inscripción, la fabricación y comercio de dichos productos y material se considerarán ilegales, regulando el Reglamento de Montes el trámite de inscripción, que será acordada por la Dirección General del Ramo.

Medida también de defensa de nuestra riqueza forestal contra las plagas que puedan afectarla constituye el control de la circu-

lación de semillas, plantas, maderas, corcho y demás productos forestales en nuestro territorio, así como controlar también la importación y exportación de todo producto forestal mediante los oportunos certificados sanitarios, expedidos por el Servicio de Plagas Forestales; asimismo, la inspección en aduanas de dichos productos, tanto de entrada como de salida.

Se reservan a la jurisdicción contencioso-administrativa las cuestiones que pudieran derivarse de la interpretación y cumplimiento de las resoluciones por las que se concedan auxilios para los trabajos de extinción de plagas, pudiendo la Administración exigir por la vía de apremio el cobro de las cantidades que en cualquier caso se adeudaran por los beneficios de los auxilios o por aquellos a los que la Administración hubiere realizado trabajos a su cargo, a cuyo fin podrá el Servicio utilizar Agentes ejecutivos especiales, a tenor del art. 373.

Se impone a los propietarios de montes y a quienes los aprovechen, así como a las autoridades locales, a los Servicios de Policía Rural y Guardería de todas clases, la obligación de dar cuenta a los Distritos Forestales correspondientes de las plagas y enfermedades que en los montes se presenten, sin perjuicio de la vigilancia directa que se ejerza por el personal auxiliar y subalterno del Servicio, los Distritos Forestales, Divisiones Hidrológico-Forestales, Brigadas del Patrimonio Forestal del Estado y cuantos Servicios y Organismos dependan de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, o estén relacionados con ella, a fin de dar cuenta inmediata al Servicio de Plagas de cuantas anomalías sanitarias sean observadas en los montes, viveros o depósitos de productos dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Asimismo, el carácter tutelar que el Estado demuestra hacia los montes se patentiza mediante la obligación impuesta a los propietarios de las zonas afectadas por la declaración, de efectuar, con carácter obligatorio y en la forma y plazos que se les señale por la Administración, los trabajos de prevención y extinción correspondientes, si bien podrán acogerse a los auxilios que con carácter general se establecen en el Reglamento de Montes.

Otro aspecto de la conservación de la renta forestal lo constituye la defensa de los montes contra los incendios. A tal fin, el Ministerio de Agricultura organizará la previsión y la lucha contra el riesgo de incendios en los montes. Para ello, y dependiente de la Dirección General del Ramo, funcionará el Servicio Especial de

Defensa de los Montes contra los Incendios, cuya Jefatura será desempeñada por un Ingeniero de Montes nombrado por el Ministro.

La lucha contra el riesgo de incendios comprenderá medidas preventivas, combativas y reconstructivas o reparadoras.

La primera de ellas se refiere a la preparación conveniente del terreno forestal mediante rozas, limpieas, establecimiento de cortafuegos, etc., así como a la vigilancia y al estudio del estado atmosférico. También se dirigirán dichas medidas a desarrollar el sentido de colaboración, señalando los deberes de pobladores y visitantes de los montes, procurando dar la mayor publicidad a tales deberes y a las normas de precaución que habrán de observarse por todos ellos para reducir el riesgo de incendios.

Complemento de estas medidas es la formación de estadísticas de incendios acaecidos en los montes públicos, estén o no catalogados, y de particulares, en las que figurarán las causas que los motivaron, daños y perjuicios sufridos y las medidas de previsión y extinción que en cada caso se hubieran adoptado.

Las medidas combativas se refieren al estudio y disposición de medios y procedimientos específicos para la detección rápida de los incendios y la preparación de los equipos y organizaciones para desarrollar los trabajos de extinción propiamente dichos.

Se reserva al Servicio Especial de Incendios y a los Servicios Regionales y Provinciales dependientes del mismo la realización de las medidas preventivas y combativas, con sujeción a las normas que el Servicio establezca con la cooperación de las Entidades Sindicales Agrarias y de las Corporaciones, a cuyo efecto por el Ministerio de Agricultura se establecerán las bases que garanticen la efectividad de tal cooperación.

En este aspecto de las medidas combativas es interesante recordar que el Código Penal sanciona como falta contra el orden público la omisión de auxilio a la Autoridad que lo reclamare en caso de incendio, siempre y cuando no exista perjuicio ni riesgo personal.

Las medidas reconstructivas de la riqueza forestal incendiada se refieren tanto a la ejecución de repoblación en la superficie arrasada por el fuego, como a la regulación técnica de los aprovechamientos que puedan realizarse durante el plazo que se fija para la reconstrucción del capital monte, bien entendido que tales medi-

das se aplicarán en la totalidad de la propiedad forestal pública y privada aunque no estuviese amparada por seguro alguno.

Diferimos de MASA ORTIZ, que opina que las medidas solamente tienen carácter forzoso, en caso de incendio, cuando lo interese el propietario del monte. Si tenemos en cuenta que el artículo 393 del Reglamento de Montes considera como "capital" al monte, es lógico pensar que cuando éste exista con propia sustantividad y haya sido destruído en su totalidad o en parte por el fuego, las medidas reconstructivas son forzosas para el propietario del monte en el modo y manera que el Reglamento de Montes especifica, y, sobre todo, teniendo en cuenta que el dueño contará siempre con la ayuda y auxilio de todo orden que el Estado ha de prestarle.

Los trabajos de repoblación se satisfarán con cargo al importe del Seguro de Repoblación, si existiere, en cualquiera de las formas reguladas por la Ley de Montes, y, en todo caso, a expensas de los fondos procedentes de los salvamentos, que se destinarán en primer término a la restauración forestal de las fincas.

Independientemente de esto, el propietario tiene la posibilidad de resarcirse de los daños sufridos mediante la indemnización que en vía judicial, civil o penal, podrá fijarse al culpable del perjuicio.

Los aprovechamientos en los montes que se encuentran en explotación y que hayan sido afectados por algún incendio, se regularán técnicamente para conseguir, en el menor tiempo posible, la reconstrucción de sus existencias. A tal fin, se reducirán las cortas y el pastoreo hasta un límite compatible con el tratamiento establecido para el predio.

Como medio idóneo tendente a la defensa de los montes, regula el Reglamento de Montes lo que se denomina zona de peligro, estableciendo a favor del Ministerio de Agricultura la facultad de que, para la mayor efectividad de la lucha contra el riesgo de incendios, pueda, previo informe de la Dirección General de Montes, declarar zona de peligro una determinada extensión forestal. La declaración señalará los límites de la zona, así como las medidas de seguridad que dentro de la misma deberán adoptarse para reducir las posibilidades del siniestro.

En los montes catalogados comprendidos en la zona de peligro, la Administración Forestal llevará a cabo los trabajos aminorativos del riesgo, con cargo a los fondos para mejora de los mismos.

Fijados los límites de dicha zona, todos los montes de propie-

dad particular en ella incluidos vendrán obligados a la ejecución y conservación de las fajas cortafuegos, en la forma y plazos que señala la Administración. En el caso de que los propietarios no realizasen los trabajos dentro de los plazos señalados, la Administración los ejecutará con cargo a aquéllos, para lo cual podrá usarse del apremio administrativo.

Parece incompleta la última expresión que hace referencia al apremio, pero se sobrentiende, y así entendemos que deberá interpretarse el art. 398 del Reglamento, que para resarcirse la Administración de los gastos efectuados podrá utilizarse el procedimiento de apremio recaudatorio.

En las fincas no forestales incluidas en la zona de peligro no se podrá realizar ninguna operación cultural en que se emplee el fuego (quema de márgenes, roza por fuego, etc.) sin autorización de los Distritos Forestales.

Otra medida que tiende a conservar la renta forestal es el establecimiento del Seguro Forestal, a que se refieren los arts. 400 a 403 del Reglamento de Montes, desarrollo de los arts. 73 y 74 de la Ley en la materia.

Este Seguro contra incendios podrá establecerse por Decreto y con carácter forzoso para todos los montes en estado de repoblación y para aquellos otros incluidos en el Catálogo que posean inventario de existencias. Para los primeros, solamente se asegurará el coste de la nueva repoblación en el terreno que fué afectado por el incendio, y en los segundos, se exigirá como requisito previo el establecimiento de un plan técnico que permita conocer la renta del monte, cuya permanencia se asegurará por el tiempo que se juzgue necesario para la restauración de la superficie afectada por el siniestro.

El efecto inmediato de la inclusión de un monte en régimen de Seguro voluntario es el de que gozarán de preferencia para la concesión de auxilios y subvenciones, y tanto este voluntario, como el Seguro forzoso, serán aplicados a través de las Entidades aseguradoras acogidas a los preceptos de la Ley de 16 de diciembre de 1954.

La función de calcular, revisar y modificar las tarifas de primas y de redactar los modelos de proposiciones del Seguro y de las pólizas que hayan de utilizar las Entidades aseguradoras corresponderá a los Ministerios de Hacienda y de Agricultura, a través de la Comisión Asesora de Seguros Agrícolas, Forestales y Pecuarios,

establecido en el art. 6.º de la Ley de 3 de diciembre de 1953, previo dictamen del Servicio Nacional de Seguros del Campo, desarrollándose este cometido en forma que no queden incumplidas las prevenciones contenidas en los arts. 394, 395 y 400 del Reglamento.

Por lo expuesto, si bien los Seguros, tanto forzoso como voluntario, estarán ceñidos a la normativa que regula los Seguros privados, las Entidades aseguradoras con las que aquéllos pueden concertarse tienen la limitación de los citados arts. 394, 395 y 400.

Aspecto, asimismo, muy interesante en la defensa de la riqueza forestal lo constituye la concesión de créditos sobre fincas forestales.

El Ministerio de Agricultura organizará, a través del Servicio Nacional de Crédito Agrícola, y de conformidad con la legislación al mismo aplicable en cada momento, la concesión de créditos sobre fincas forestales que constituyan una unidad de explotación y siempre que se empleen para las finalidades que indica el art. 400 del Reglamento, en relación con el 76 de la Ley de Montes:

1.ª Para evitar la realización de cortas excesivas o irracionales, sometiendo los aprovechamientos del monte a un plan de ordenación y mejora que permita movilizar y poner por anticipado a disposición del propietario toda la capacidad productiva que su monte posea, sin necesidad de acudir al sistema de cortas que lo desmantele y arruine.

2.ª Para dotar al monte de medios de saca que faciliten su explotación económica.

3.ª Para la realización de siembras, plantaciones y desbroces que faciliten la repoblación natural, apertura de cortafuegos, trabajos de extinción de plagas y, en general, para cuantas mejoras defiendan y acrezcan la capacidad productiva del suelo forestal.

Como advierte MASA ORTIZ, las citas que el Reglamento de Montes efectúa sobre dicho Servicio Nacional del Crédito Agrícola han de entenderse referidas al Banco de Crédito Agrícola, creado por Decreto-Ley de 20 de julio de 1962, y que ha sustituido a aquel servicio, continuando su misión y cometido.

Tales créditos se concederán de modo que el pago de las cargas financieras que pesen sobre las fincas, el abono de los intereses y cuotas de amortización del préstamo concedido, y los gastos de gestión o inspección que lleva en sí la explotación de la finca y la comprobación por parte de la Entidad propietaria de que ésta se hace con arreglo a las normas fijadas, no rebase del 65 por 100

de la renta técnicamente calculada. A estos efectos se entenderá por tal la que determine y localice el estudio previo dasocrático del monte, de manera que su extracción no merme, sino que, en su caso, acrezca y ordene el capital arbóreo del monte de referencia.

En consecuencia, por la finalidad de estos préstamos se amplía hasta treinta años el plazo máximo de quince fijado por el art. 6.º del Decreto de 16 de junio de 1954, por el que se publicó el texto definitivo de las Leyes sobre Crédito Agrícola.

El Ministerio de Agricultura dictará las disposiciones necesarias para facilitar la concesión de dichos préstamos, ya sea directamente por el Servicio Nacional de Crédito Agrícola o mediante Convenios de colaboración que a tal efecto podrá concertar aquél con el Patrimonio Forestal del Estado u otros Organismos o Entidades forestales idóneas para tal finalidad.

APROVECHAMIENTOS FORESTALES

El aprovechamiento de los productos forestales en los montes públicos y en los de propiedad particular se realizará, dentro de los límites que permitan los intereses de su conservación y mejora, de acuerdo con lo que se dispone en el Título primero del Libro 2.º del Reglamento de Montes.

Con esta declaración queda establecida de una manera decidida la política de protección al monte, ya que los límites de dichos aprovechamientos serán aquellos que no excedan de los intereses de la conservación y mejora del monte. El aprovechamiento del monte se hará de forma que mejore al mismo, y, en todo caso, no se tolerará que se atente a la conservación del monte. Con ello vemos que se tiende, en este último caso, a mantener el "statu quo" del monte en cuanto a la producción que el mismo rinda, sin que el aprovechamiento menoscabe dicho estado, aunque el ideal a que se tiende es no sólo a mantener el "statu quo", sino a mejorarlo, es decir, y en definitiva, a que su rendimiento sea mayor.

Secuela obligada de la declaración de tipo general que ha sido expuesta —art. 202— es el precepto siguiente, por el cual se establece que la Administración Forestal regulará el disfrute de los montes, organizando sus aprovechamientos y mejoras con arreglo a los principios económicos, sin infringir los selvícolas.

A tal fin, los Servicios Forestales dependientes de la Dirección

General de Montes, Caza y Pesca Fluvial proseguirán la estructuración dasocrática de los montes por medio de proyectos de ordenación y planes técnicos.

Se fija así la competencia de la Administración Forestal, por sus idóneas características, para regular el disfrute de los montes, y se deja claramente sentado que si bien la intervención de la Administración Forestal se ajustará a unos principios económicos —aprovechamiento del rendimiento del monte—, no ha de infringirse en ningún caso los principios selvícolas, que son, en definitiva, los que, por el carácter permanente del monte, deben prevalecer sobre el interés económico, que tiene una naturaleza coyuntural.

La política forestal en esta materia tiende, como es lógico, a obtener la mayor renta posible, pero, como se ha dicho, dado el carácter permanente de la riqueza forestal, la normativa dasocrática tiene por finalidad que de una forma ordenada, y mediante planes técnicos, el aprovechamiento, que es de carácter contingente, no atente a la estabilidad y conservación de aquella riqueza.

I. - PROYECTOS DE ORDENACIÓN Y PLANES TÉCNICOS.

La Administración Forestal dará la debida preferencia a los trabajos de ordenación de montes y determinará la sucesión e intensidad de los mismos en los predios catalogados como de utilidad pública y en los incluidos en la relación de protectores.

Sobre cualquier otro trabajo que desarrolle la Administración Forestal se establece una preferencia a favor de los trabajos de ordenación de montes, declaración finalista establecida en favor de la productividad de la riqueza forestal, que debe quedar en todo momento regulada por el Estado a través del ramo de su Administración Forestal. En principio, parece que se hace referencia exclusivamente a montes de utilidad pública y a montes declarados protectores.

Los proyectos de ordenación, que se redactarán con estricta sujeción a lo establecido en las instrucciones que estuviesen vigentes, podrán ser de acción dasocrática integral o limitada, según lo aconsejen en cada caso los factores y circunstancias de carácter legal, natural, forestal, económico-social y administrativo.

Los proyectos de ordenación integral comprenderán los predios forestales cuyos productos deban abastecer un mismo mercado, de modo que sea posible resolver en conjunto la saca de sus productos mediante una misma red de caminos, enlazada con aquél por una vía principal permanente.

Los proyectos de ordenación limitada se referirán a un monte o grupo de montes cuyo aislamiento, restringida importancia y estado selvícola no den base suficiente a una ordenación integral, pero ofrezcan masas apropiadas para el desarrollo de un plan científico de aprovechamiento y restauración.

Como el fin primordial de la ordenación de montes es la organización económica de la producción forestal, dentro de los límites que las exigencias biológicas de nuestros montes imponen —artículo 1.º R. O. 27 enero 1930—, ello, por sí mismo, revela lo complejo de la materia y el sinnúmero de cuestiones que puede plantear su organización y desarrollo, y que, aunque no sea desdeñable la colaboración de técnicos en Derecho, debe quedar bajo la tutela de los técnicos forestales.

El Reglamento expone los sistemas de explotación de los montes, que se deducen expresamente de su articulado, y que son los siguientes:

Art. 205.—Planes de ordenación integrales o limitados.

Art. 206.—Planes técnicos, diferenciados para montes protectores y productores.

Art. 208.—Planes facultativos de aprovechamientos y mejoras.

Art. 211.—Planes de explotación racional.

Para los planes de ordenación, y en base al precepto que establece su confección, habrán de tenerse en cuenta los factores y circunstancias de carácter legal, natural, forestal, económico-social y administrativo. Su sola enumeración nos revela —como ya ha quedado apuntado— la variedad y complejidad de las cuestiones que han de ser resueltas para llegar a la redacción del correspondiente proyecto de ordenación.

La distinción entre ordenación integral y ordenación limitada queda expuesta con claridad, respectivamente, en los apartados 2 y 3 del art. 205.

Los planes técnicos quedan, a su vez, delimitados, según el ob-

jeto perseguido, en el art. 206, y afectarán a: A) montes productores, o B) montes protectores.

Los planes en el grupo A) se limitarán a la determinación de existencias realizables y su distribución superficial, como base de un sistema de aprovechamiento, conservación y mejora del monte. Se atenderá también a su restauración, tanto por métodos naturales como artificiales. La restauración, en el primer supuesto, deberá alcanzarse mediante la localización e intensidad adecuada de las cortas, y en el segundo, el ritmo de la repoblación se atemperará a los medios económicos disponibles en cada caso.

Los planes técnicos para el grupo B) serán obligatorios y tendrán por finalidad esencial la persistencia del monte y su normal restauración en el menor tiempo posible. Por consiguiente, en estos predios el aspecto económico de los aprovechamientos quedará subordinado al tratamiento selvícola que, en cada caso, sea más adecuado para la finalidad protectora perseguida.

Los Servicios Provinciales de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial confeccionarán los planes técnicos para los montes protectores, que una vez terminados se pondrán de manifiesto a los dueños en las oficinas correspondientes durante el plazo de quince días, a fin de que en los quince siguientes puedan presentar en la Jefatura las alegaciones que juzguen pertinentes.

Transcurrido este último plazo, los Ingenieros Jefes remitirán los planes, acompañados de los alegatos formulados y de sus informes, a la mencionada Dirección, que propondrá al Ministro de Agricultura la resolución procedente.

Los planes técnicos para los dos grupos indicados alcanzarán la duración de diez años, salvo circunstancias excepcionales en contrario, y se revisarán al finalizar cada decenio.

Estos principios significan el establecimiento por la Administración de las oportunas medidas para llevar a cabo la explotación del monte durante el ciclo de producción que se estime beneficioso y sin que sufra menoscabo su conservación.

MASA ORTIZ establece la diferencia entre los planes de ordenación limitados y los planes técnicos para montes productores, en base a que con el plan de ordenación se pretende fijar un régimen de explotación total, definitivo y de duración indefinida, mientras que con los planes técnicos el régimen será parcial, provisional y de duración previamente determinada.

Este precepto plantea la duda de que los montes protectores, según el art. 31 del Reglamento, sólo pueden ser de dominio particular; sin embargo, teniendo en cuenta que los planes técnicos para montes protectores tienden a la conservación del monte, por lo que su rendimiento económico cede ante el interés selvícola, es obvio deducir que dentro del art. 31 quedan incluidos tanto los de propiedad particular como los de utilidad pública, sin ceñirse a quien sea titular dominical del monte.

Dentro de las limitaciones de amplitud inherentes a los planes técnicos, se considerará a éstos como trabajos predasocráticos, por lo que deberán contener en esquema los elementos básicos indispensables para un posible futuro desarrollo hacia verdaderos proyectos de ordenación.

No tiene mayor dificultad este precepto —207—, que en realidad a lo que tiende es a establecer un antecedente, que tendrá que tomarse en consideración al efectuar el proyecto de ordenación.

Los montes catalogados, mientras no tengan proyecto de ordenación o plan técnico, se registrarán por sencillos planes facultativos de aprovechamientos y mejoras anuales o periódicos, cuya duración no excederá, en principio, de cinco años.

Para los montes catalogados, como vemos, se señala una tercera regulación, que es, simplemente, la integrada por los planes facultativos de aprovechamientos.

Cuando un monte no catalogado y que no sea protector, cualquiera que sea su pertenencia, revista importancia forestal, económica o social, la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, previo informe de la Jefatura del Servicio Forestal correspondiente, y sin perjuicio de los recursos establecidos en la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, podrá exigir al propietario la presentación de un proyecto de ordenación o de un plan técnico, según proceda, autorizados por un Ingeniero de Montes, concediéndole al efecto un plazo proporcionado a la importancia del estudio y condiciones del monte objeto del mismo.

Si el propietario no atendiere al requerimiento de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, procederá ésta a la redacción del proyecto o el plan técnico por cuenta del dueño del predio, y con la garantía de los aprovechamientos del mismo monte hasta un máximo del 10 por 100 del importe bruto de cada uno

de ellos, hasta el total resarcimiento, observándose en su tramitación las mismas reglas previstas en el art. 206 para planes de montes protectores.

La Administración Forestal, en la aplicación de estos planes técnicos, una vez aprobados, se limitará a la inspección y vigilancia anual, a fin de comprobar la fiel ejecución de lo establecido en los mismos.

El propietario de un monte que no esté catalogado y que no sea protector, que revista importancia forestal, económica o social, podrá ser compelido por la Dirección General de Montes a la presentación de un proyecto de ordenación o de un plan técnico. Los supuestos que menciona el precepto —importancia forestal, económica o social— son los que justifican la medida a que se refiere el art. 209.

Es indudable que, con arreglo a la Ley de Procedimiento Administrativo, la simple iniciación del expediente a que se refiere el precepto permitirá al interesado la utilización de los recursos establecidos en aquel cuerpo legal.

Los proyectos de ordenación y los planes técnicos podrán promoverse por la Administración Forestal, o bien por los propietarios interesados.

Los estudios realizados se elevarán por las Jefaturas de los Servicios Forestales, con su informe, a la aprobación de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, que resolverá.

Lo único que parece interesante puntualizar de este precepto es que la aprobación de los estudios se reserva a la Dirección General del Ramo, con lo cual, previo ejercicio del recurso de alzada, podrá impugnarse la orden decisoria ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

La Administración respetará los planes de explotación racional establecidos por los dueños de montes, siempre que a juicio de aquélla satisfagan los objetivos de conservación y restauración de las masas forestales y estén acreditados por la experiencia y sancionados por la costumbre de la localidad.

La Administración, por tanto, sin una actuación (expediente, orden resolutoria, etc.), respetará los planes de explotación racional establecidos por el propietario del monte, siempre y cuando aquéllos reúnan, de forma conjunta, los tres elementos o requisitos que el precepto señala.

II. - APROVECHAMIENTOS EN MONTES CATALOGADOS.

1.º *Aprovechamientos ordinarios.*

A) Planes y pliegos de condiciones.

No se autorizará aprovechamiento alguno en los montes catalogados que no se halle incluido en el plan anual o periódico aprobado.

Iniciada la ejecución de un plan, la Administración Forestal no podrá oponerse a ella mientras los aprovechamientos se ajusten a lo establecido en el mismo.

Los planes anuales o periódicos serán elaborados por los Ingenieros encargados del monte y aprobados por las Jefaturas de los Servicios Forestales respectivos. Sin embargo, cuando las Jefaturas de los Servicios observen que el plan sometido a su aprobación no concuerde con el especial del proyecto de que aquél dimana, elevará el plan, con su informe, a la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, que resolverá.

Si los planes afectaran, de cualquiera manera, al Patrimonio Forestal del Estado, la aprobación de los mismos corresponderá a la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Cuando los planes correspondan al aprovechamiento de los montes comunales, deberán acomodarse a lo dispuesto en los artículos 192 y siguientes de la Ley de Régimen Local.

Pese a la prohibición rotunda que establece el apartado 1) de este precepto —212—, sin embargo en los arts. 217 y siguientes se regula la autorización de aprovechamientos no incluidos en el Plan anual aprobado, los cuales se realizarán con carácter extraordinario. Pero en los que tienen carácter ordinario, la Administración Forestal, iniciada la ejecución de un plan, no puede oponerse a aquélla, aunque sí le corresponderán las facultades de control e inspección para comprobar que el desarrollo del plan se ajusta al contenido de la aprobación.

La asignación de competencia para la aprobación de los planes anuales o periódicos es clara y no ofrece duda alguna.

La ejecución de los disfrutes en montes catalogados se adaptará estrictamente a los correspondientes pliegos de condiciones facultativas y económicas.

La confección de los pliegos generales de condiciones facultativas para las distintas clases de aprovechamientos corresponde a la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, y los Servicios Forestales sólo podrán introducir en ellos las modificaciones que respondan a necesidades peculiares dentro de sus respectivas jurisdicciones, debidamente justificadas y aprobadas por la Superioridad.

Los pliegos de condiciones económicas se formularán por los Ayuntamientos, Corporaciones o Consejos rectores, dueños de montes, con arreglo a lo que establezca la legislación de las entidades propietarias o la de régimen local sobre administración del patrimonio y contratación.

Serán nulas las condiciones económicas que se opongán al pliego de las facultativas.

Como vemos, a la Dirección General de Montes corresponde la confección de los pliegos generales de condiciones facultativas para las distintas clases de aprovechamientos, aunque se admiten las modificaciones que se derivan de las necesidades peculiares de los órganos territoriales inferiores, que serán, previa justificación, aprobadas por la Dirección General del Ramo. En cambio, las condiciones económicas deberán ser aprobadas por la Entidad propietaria del monte.

Es incuestionable que el acto aprobatorio, en los casos de contradicción entre condiciones económicas y facultativas, es impugnabile.

No se concederá prórroga de los plazos señalados en los pliegos de condiciones facultativas para la ejecución de los aprovechamientos en montes catalogados, más que en los siguientes casos:

1.º Cuando se haya suspendido el disfrute por actos procedentes de la Administración.

2.º En virtud de disposición de los Tribunales, fundada en una demanda de propiedad.

3.º Si se diese la imposibilidad absoluta de entrar en el monte por causa de guerra, sublevación, avenida u otros accidentes de fuerza mayor debidamente justificados; y

4.º Cuando haya dificultades de orden social, comercial o cualquiera otra de índole análoga y se aprecie que ha existido razón suficiente para ampliar los plazos de aprovechamientos, sin que las causas de que trata este apartado justifiquen en ningún caso la resolución; siendo preciso para conceder la prórroga que no se

entorpezca con ella la realización de otros disfrutes del mismo predio y se halle cumplidamente acreditada su necesidad, oyendo a la Jefatura del Servicio Forestal correspondiente y al dueño del monte.

La concesión de estas prórrogas y el señalamiento de su duración y condiciones corresponderá a las Inspecciones regionales.

Se establecen con claridad los supuestos de prórroga de los plazos señalados en los pliegos de condiciones facultativas para la ejecución de los aprovechamientos en montes catalogados que se justifiquen por su propia naturaleza, y resulta obvio que quien tiene personalidad para solicitar dicha prórroga es el adjudicatario.

Como en los supuestos anteriores, que hemos visto, la resolución sobre prórroga, que corresponde a las Inspecciones regionales, podrá ser impugnada mediante los recursos administrativos, y agotados éstos, en vía contencioso-administrativa, por quien, como interesado, resulte afectado por la orden decisoria.

Los precios mínimos, así como las demás tasaciones que deban figurar en los pliegos de condiciones, serán determinados por los Servicios Forestales con arreglo a las normas establecidas o que establezca el Ministerio de Agricultura.

El señalamiento de los precios índices, a que se refiere el artículo 271, para las adjudicaciones de aprovechamientos, corresponderá también a los Servicios Forestales regionales o provinciales, de acuerdo con las normas que con tal fin se dicten conjuntamente por las Direcciones Generales de Administración Local y de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Los Servicios Forestales son los encargados de establecer los precios de las tasaciones, e incluso les corresponde el señalamiento de los precios mínimos. Como tónica media, que hará posible el juego de intereses económicos, acude el precepto a los precios índices, a que se refiere la Orden de 28 de agosto de 1962.

B) Licencias de disfrute.

No se podrá realizar aprovechamiento alguno en los montes catalogados sin que por la Jefatura del Servicio correspondiente se expida la licencia de disfrute.

Para obtener la licencia deberán cumplirse previamente los siguientes requisitos:

1.º En los aprovechamientos de adjudicación vecinal, los Ayuntamientos, Juntas Administrativas o de Mancomunidad, dueños de

montes de utilidad pública, deberán acreditar el pago del porcentaje autorizado con destino a mejoras y del presupuesto de gestión técnica, con las excepciones que se señalan en el punto 6 de este mismo artículo, dando, además, cuenta a la Jefatura del acuerdo que se hubiere adoptado, a tenor de lo establecido en el art. 192 de la Ley de Régimen Local y concordantes del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, sobre la forma en que vaya a realizarse el disfrute, con relación nominal, en su caso, de los usuarios en que se distribuya el aprovechamiento y parte de éste correspondiente a cada uno, así como también se expresará el amillaramiento de ganados cuando se trate de pastos.

2.º En los aprovechamientos por subasta, los rematantes, dentro del plazo de veinte días siguientes a la adjudicación definitiva del remate, además de acreditar el pago del importe de las mejoras, el de la fianza para responder del contrato y el del presupuesto de gestión técnica, presentarán los comprobantes de haber cumplido las condiciones económicas señaladas por la Entidad propietaria.

3.º De la expedición de toda licencia se dará cuenta, de oficio, a la Entidad propietaria, al Jefe de la Comandancia de la Guardia Civil y a los funcionarios del Ramo y Guardería Forestal y local interesados, quienes podrán exigir en todo momento a los rematantes y concesionarios la presentación del expresado documento.

4.º También se dará cuenta de la expedición al Patrimonio Forestal del Estado cuando se trate de aprovechamientos afectados por lo dispuesto en el art. 311 del Reglamento de Montes.

5.º En los contratos por varios años, la licencia se expedirá en el mes de septiembre de cada uno de ellos para el siguiente ejercicio forestal, previo el cumplimiento de los requisitos anteriormente indicados.

6.º Se exceptúan del pago de la gestión técnica los aprovechamientos de pastos, leñas y caza que se dediquen en los montes comunales a la satisfacción, de modo colectivo y gratuito, de las necesidades familiares de los vecinos y que, por tanto, no tengan carácter de explotación industrial.

La licencia es el último de los requisitos que, en forma documental, concede la Administración Forestal, por medio de las Jefaturas de los Servicios correspondientes, al concesionario de un aprovechamiento, para que aquél realice éste en los montes catalogados.

En el precepto transcrito —216— se establecen con precisión los requisitos necesarios para obtener la oportuna licencia, tanto para los aprovechamientos de adjudicación vecinal (montes comunales) como en los aprovechamientos por subasta.

Es interesante resaltar la publicidad que ha de darse a la expedición de la licencia, con la finalidad de que en todo momento pueda comprobarse sobre el monte la legalidad de su aprovechamiento y los límites de la misma, a los efectos de una posible aplicación de la tabla de sanciones por infracciones forestales.

2.º *Aprovechamientos extraordinarios.*

Ya hemos dicho que, pese a la norma prohibitiva de carácter general señalada por el art. 212, es posible que se autoricen —artículo 217— aprovechamientos no incluidos en el Plan anual aprobado y en los casos a que se refieren los artículos que siguen a aquél.

Aunque, como acertadamente señala MASA ORTIZ, pueden darse aprovechamientos de otra índole (agrícolas, apícolas, instalaciones de campamentos, etc.), los aprovechamientos extraordinarios regulados por la Sección 2.ª del Reglamento de Montes son, en realidad, los que tienen un verdadero carácter específico, y así el art. 218 establece que las Jefaturas de los Servicios podrán autorizar disfrutes extraordinarios de maderas que no excedan de 100 metros cúbicos para casos de urgencia, como recomposición de puentes, reparación de casas consistoriales, iglesias, escuelas, etc., teniéndolo en cuenta para rebajar obligatoriamente el volumen concedido del aprovechamiento del año inmediato o siguientes, normativa que no puede incluirse en el art. 224, de carácter amplio, por su naturaleza urgente y limitada a 100 metros cúbicos de madera. Como la tónica que persigue la regulación del aprovechamiento es la de, en último caso, no mermar bajo ningún supuesto el rendimiento del monte, es lógica la declaración del artículo 218, que establece que el volumen de maderas aprovechadas con carácter extraordinario, para los casos de urgencia que señala, habrá de ser tenido en cuenta para rebajar obligatoriamente el volumen concedido del aprovechamiento del año inmediato o siguiente.

Asimismo, podrán dichas Jefaturas autorizar los disfrutes de

restos de incendio, árboles derribados por los vientos y demás, cuya extracción no consideren conveniente aplazar, descontándolos de los siguientes aprovechamientos.

En los montes incendiados quedarán reducidos los aprovechamientos de maderas y leñas consignados en los Planes anuales que no hubieren sido subastados, hasta cubrir con los productos no realizados la cuantía de los destruidos o consumidos por el fuego en cuatro anualidades. Si su cuantía sobrepasa el total de cuatro anualidades, la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial resolverá sobre la forma y plazos en que se reconstituirá el vuelo del monte.

Cuando en los montes incendiados haya aprovechamientos de maderas o leñas ya subastados que no queden afectados por el incendio, se llevarán a efecto, independientemente de atender a la reconstitución del capital vuelo en la forma señalada en el párrafo anterior.

No se permitirá la entrada al ganado en los sitios de los montes que, por efecto de los incendios, se acoten para la repoblación.

Este supuesto tiene también un carácter extraordinario y se justifica por su propia finalidad. Al contrario del presupuesto contemplado por el art. 218, en este caso no existe limitación en cuanto al volumen de maderas y se reitera, una vez más, que la obtenida habrá de descontarse, asimismo, de los aprovechamientos a realizar en períodos posteriores, con la obligación de reconstituir el vuelo del monte.

Cuando los contratistas de Obras Públicas necesiten utilizar tierra, arena, piedra, guijo u otros materiales análogos en los montes catalogados, solicitarán autorización de los Ingenieros Jefes de los Servicios Forestales. El valor de dichos materiales sólo se abonará en los supuestos del art. 116 de la Ley de Expropiación Forzosa.

En todo caso, se abonará el importe de los daños y perjuicios ocasionados por la explotación.

Estas explotaciones se realizarán siempre con sujeción a las reglas de policía que fijen los Servicios Forestales correspondientes y sin perjuicio del régimen fiscal legalmente establecido por la Entidad local propietaria.

Es otro supuesto de aprovechamiento extraordinario derivado, lógicamente, del paralelismo que debe existir en todo momento entre los Departamentos ministeriales, en este caso Obras Públi-

cas y Agricultura, constituyendo este precepto, asimismo, un natural cumplimiento de la Ley de Expropiación Forzosa.

El aprovechamiento de la caza en los montes catalogados de Entidades locales deberá incluirse en el Plan anual de aprovechamientos, y podrá ser objeto de contratación con arreglo a lo establecido en la legislación de régimen local.

Las Entidades locales, en la enajenación de la caza en sus montes catalogados, deberán someterse a las prescripciones que, dentro de su competencia, dicte la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Aunque este precepto claramente se ve que deja fuera de la regulación el aprovechamiento de la caza en montes propiedad del Estado y de las Entidades institucionales, estamos de acuerdo con MASA ORTIZ en que, no por analogía, sino por razones de orden lógico, parece que haya de aplicarse una norma similar en estos supuestos a la que se establece para los montes propiedad de las Entidades locales.

Las Corporaciones y Entidades de carácter público podrán arrendar en beneficio propio la pesca de las aguas que nacen en sus montes mientras discurren por ellos, con sujeción a las disposiciones reguladoras de sus respectivos bienes y a las prescripciones generales de la Ley de Pesca Fluvial, correspondiendo entender en estos disfrutes a la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Para el aprovechamiento de la pesca en las aguas integradas dentro de los montes de las Corporaciones y Entidades de carácter público habrá que atenerse a las disposiciones reguladoras de los bienes de las mismas, a la normativa general de la Ley de Pesca Fluvial y, asimismo, en opinión de MASA ORTIZ, por la Resolución de la Dirección General de Montes de 17 de febrero de 1912, que considera que constituye un desarrollo del transcrito art. 222.

Las Entidades locales propietarias de montes incluidos en el Catálogo son competentes para disponer del uso y disfrute de las aguas que tengan su nacimiento en los mismos mientras discurren por ellos, salvo en casos de expropiación, previa indemnización, fijada de acuerdo con la Ley general sobre la materia.

Tales concesiones, aparte de la tramitación que deba dárseles atendiendo a otra jurisdicción, habrán de someterse a las prescripciones que al efecto dicte la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Como vemos, se regula únicamente el uso y disfrute de las aguas integradas en los montes de las Entidades locales, pero sólo en los catalogados, con lo que se deja fuera de regulación el aprovechamiento de las aguas que integran montes no catalogados.

Otro supuesto más de aprovechamiento extraordinario es el que señala el art. 224, al permitir la adjudicación de aprovechamientos forestales, no incluidos en los Planes anuales aprobados, en casos de urgente necesidad reconocida por el Ministerio de Agricultura, previo informe preceptivo del Consejo Superior de Montes y a propuesta de la Dirección General del Ramo.

Si se tiene en cuenta la razón de urgente necesidad que señala el precepto como condición imprescindible para adjudicar dichos aprovechamientos, es excesiva la intervención del órgano administrativo que cita, sobre todo porque la actuación de la Dirección General del Ramo, que efectuará la propuesta, el reconocimiento de la necesidad por el Ministerio de Agricultura, con el previo informe del Consejo Superior de Montes, pueden dilatar la adjudicación del aprovechamiento en términos que hagan inútil la propuesta de urgente necesidad, por haber desaparecido el objeto de aprovechamiento extraordinario.

III. - APROVECHAMIENTOS EN MONTES NO CATALOGADOS.

Exponente claro del carácter tuitivo que para la riqueza forestal tiene actualmente la política del Estado es el art. 225, que al decir que por exigencias de la economía nacional, y mediante Decreto aprobado en Consejo de Ministros, se podrán establecer regulaciones o limitaciones en el aprovechamiento de cualquiera de los productos de los montes de propiedad particular, da a entender que el interés particular debe ceder ante las exigencias de la economía nacional. El único defecto que puede imputarse al precepto es que se refiera estrictamente a los montes de propiedad particular, cuando es obvio que también los montes públicos deben someterse a las exigencias de la economía nacional, regulando o limitando sus aprovechamientos.

A los montes de las Entidades públicas que no se hallen catalogados se aplicarán las normas de disfrute contenidas en el Reglamento para los montes de particulares, correspondiendo a los montes protectores las establecidas en el art. 206.

En la ejecución de los aprovechamientos de los montes a que se refiere el presente capítulo, las Jefaturas de los Distritos Forestales de cada provincia señalarán la época hábil de corta o disfrute para las distintas especies forestales.

1.º *Declaraciones juradas.*

Los particulares dueños de fincas pobladas total o parcialmente de abedules, abetos, acacias, álamos, alerces, alisos, alcornoques, almeces, arces, castaños, cedros, cipreses, chopos, encinas, enebros, eucaliptos, fresnos, haya, laureles, melojos, nogales, olmos, pinabettes, pinos, pinsapos, plátanos, quejigos, rebollos, robles, sabinas, sauces, tejos y tilos, u otras especies forestales que en lo sucesivo determine el Ministerio de Agricultura, están obligados a presentar declaración jurada, por duplicado y en modelo oficial, de dichas fincas en los Ayuntamientos correspondientes, para que éstos envíen, en el plazo máximo de diez días, un ejemplar a los Distritos Forestales, con diligencia de la Alcaldía, acreditativa de que la finca radica, o no, en el término municipal correspondiente.

El plazo en el que habrán de presentarse, para los dueños que no lo hubieran ya realizado, las aludidas declaraciones, será de sesenta días, a contar desde la promulgación del Reglamento.

La misma obligación corresponde a los propietarios de las provincias canarias de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife que posean fincas, no sólo pobladas de pinos y sabinas, sino, también, de las especies conocidas con los nombres vulgares de acebiños, adernos, almácigos, barbusanos, brezos, cedros, dragos, escobones, fayas, follados, hijas, madroñeros, mamolanes, mocanes, naranjeros salvajes, palo blanco, peralillo, retama blanca, sanguinos, tarajales, tagasastes, tejos, tilos y viñátigos, y las que en lo sucesivo acuerde el Ministerio de Agricultura.

Los dueños deberán comunicar a los Ayuntamientos y a las Jefaturas de los Distritos los cambios de dominio que en tales fincas se operen.

Ningún aprovechamiento forestal podrá ser autorizado en las fincas de propiedad particular cuyos dueños no hayan cumplido el requisito de la declaración jurada, previsto en este artículo —228—.

Lo más interesante de este precepto es señalar que el aprovechamiento se refiere no a los montes, sino a las especies arbóreas,

lo que se patentiza al decir el art. 228 transcrito "fincas pobladas total o parcialmente de...". La consecuencia de este precepto es la de que los dueños que no hayan cumplido con el requisito de presentar la declaración jurada no podrán obtener autorización para ningún aprovechamiento. Ahora bien, puesto este precepto —228— en relación con el 441 del Reglamento de Montes, es lógica la conclusión de que podrán presentar la declaración jurada fuera de plazo, pero aceptando la sanción a que se refiere el art. 441, como trámite previo a solicitar y obtener la autorización de aprovechamiento.

2.º *Licencias de corta.*

Los dueños de las fincas pobladas total o parcialmente de las especies que han quedado anotadas y que deseen realizar en ellas aprovechamientos maderables o leñosos, tendrán que solicitarlo de las Jefaturas de los Distritos Forestales, haciendo constar en la instancia el lugar o lugares de la finca en que se pretende localizar el aprovechamiento de maderas o de leñas, y la cuantía del mismo. Dichas Jefaturas resolverán técnicamente sobre las peticiones formuladas.

Quedan exceptuados de tal obligación los aprovechamientos para usos domésticos dentro de la propia explotación.

La realización de podas en las especies forestales necesitará previa solicitud y autorización de las Jefaturas de los Distritos Forestales, y su práctica se acomodará a las normas que dicte la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

Contiene este precepto —229— dos clases de aprovechamientos: los maderables o leñosos y las podas. Ambos tienen un contenido económico, pero la concesión, previo su estudio técnico, se efectuará por las Jefaturas de los Distritos Forestales, indicando el lugar o lugares de la finca en que va a realizarse el aprovechamiento y su cuantía. Estos dos requisitos son lógicos pensando que quien resuelve sobre la conveniencia del aprovechamiento es el Distrito Forestal, el cual, con estas limitaciones de sitio y cuantía, vela por la riqueza forestal. Quedan exceptuados los aprovechamientos para usos domésticos dentro de la propia explotación, aprovechamientos que dependerán de las necesidades habituales y ordinarias de dicha unidad de explotación.

Para los aprovechamientos, cuando no se trate de las especies a que se refiere el art. 231, preceptúa el 230 que dispondrán los Ingenieros Jefes de los Distritos Forestales, siempre que lo juzguen procedente, el previo señalamiento y marcaje en pie de los árboles que hayan de ser apeados y el reconocimiento final de los disfrutes, así como la contada en blanco cuando fuese solicitada por el dueño del predio, cuyas operaciones serán practicadas por personal facultativo o auxiliar de los mencionados Distritos con arreglo a las mismas normas que rigen para los montes públicos.

Los aclareos y limpiezas que se realicen en pimpolladas, bardascales y bajos latizales en espesura, con extracción de pies de diámetro normal inferior a diez centímetros, quedan exceptuados del señalamiento dispuesto en el párrafo anterior y bastará con delimitar claramente la parcela objeto de la corta.

En los aprovechamientos que se autoricen en los montes medios se señalarán los resalvos que hayan de cortarse y se delimitará solamente, lo mismo que en los montes bajos, la zona o parcela autorizada para la roza o corta a matarrasa.

Señalemos de este precepto la facultad que posee la Jefatura del Distrito Forestal de ordenar la realización de un reconocimiento final para ver los efectos de las operaciones concedidas para obtener el aprovechamiento, facultad tendente a comprobar si las operaciones se han realizado dentro de los límites de la autorización, si se han respetado las condiciones técnicas en que el permiso fué concedido, para, en todo caso, proceder a la incoación del oportuno expediente y señalamiento de las consiguientes sanciones.

Los dueños de las fincas forestales pobladas de especies de crecimiento rápido (álamos, alisos, chopos, eucaliptos, pino "insignis" y "pinaster" en el Norte de España, y sauces), podrán ejecutar cortas a hecho, fuertes aclareos o entresacas, sin autorización de la Administración Forestal, pero vendrán obligados a dar cuenta de la operación a las Jefaturas de los Distritos Forestales con anticipación mínima de quince días al comienzo del aprovechamiento. Dichas Jefaturas podrán prohibir la operación anunciada, antes de su iniciación, cuando estimen que ella pueda originar daños irreparables de carácter físico o económico.

El personal facultativo auxiliar de las Jefaturas provinciales de Montes, siempre que éstas lo estimen pertinente, girarán las oportunas visitas a las fincas a que se refiere este artículo donde se hubieren ejecutado cortas, a fin de comprobar, con arreglo a las nor-

mas que rijan para reconocimientos finales de montes públicos, si los aprovechamientos se realizaron de acuerdo con los partes recibidos.

Los Ingenieros Jefes de los Distritos Forestales fijarán en cada provincia, para las distintas especies de crecimiento rápido, el diámetro normal menor que, en relación con los usos y aplicaciones industriales y teniendo en cuenta las exigencias selvícolas y nacionales, deba alcanzar el árbol para que pueda ser cortado.

En este precepto —231—, dada la naturaleza de las especies que son objeto de aprovechamiento —crecimiento rápido—, los interesados pueden ejecutar cortas a hecho, fuertes aclareos o entre-sacas, sin autorización de la Administración Forestal, siempre y cuando den cuenta de la operación a los Distritos, los cuales, en plazo de quince días, podrán oponerse a la iniciación del aprovechamiento; en caso contrario, éste podrá realizarse sin obtener previa autorización.

Las Jefaturas de los Distritos Forestales darán cuenta al Patrimonio Forestal del Estado de todas las licencias que concedan para aprovechamientos en fincas de particulares afectadas por la aplicación del art. 311 del Reglamento de Montes.

Precepto éste —232— que tiende a mantener al Patrimonio Forestal, como acreedor de un crédito concedido para repoblación, informado en todo momento de los aprovechamientos que en los montes beneficiados por el préstamo se lleven a cabo. Por ello, es indudable que el Patrimonio Forestal del Estado está legitimado para oponerse a la concesión del aprovechamiento.

Las cortas a hecho o de aclareos intensivos en fincas de particulares llevan aparejada la obligación, por parte del dueño, cualquiera que fuere la forma de propiedad o de las servidumbres establecidas, de repoblar de arbolado, en el plazo de dos años, el terreno en que aquéllas se realizaron y la de respetar el vedado al pastoreo de las superficies aprovechadas, por el tiempo que, a juicio del Distrito Forestal, sea preciso para evitar que el ejercicio de aquél pueda causar daño al vuelo creado.

Esta declaración, por la que se impone la obligación de repoblar en el terreno en que las cotas a hecho o aclareos intensivos se han realizado, es un exponente del espíritu de defensa de la riqueza forestal que anima al Estado; obligación, por tanto, que tiene por finalidad conservar dicha riqueza.

Los dueños de fincas particulares o los compradores de los productos, en su caso, no podrán variar los aprovechamientos autorizados por la Administración Forestal, ni los sitios en que aquéllos hubieren de realizarse.

La prohibición aludida es una consecuencia del principio de que todo aprovechamiento concedido debe mantenerse dentro de los límites de la autorización, ya que si así no fuere, serían ociosas las normas que para realizar el mismo se establecen reglamentariamente.

En todos los casos, las autorizaciones de corta en fincas de particulares caducarán a los dos años de la fecha de su concesión, no pudiendo continuar la ejecución del aprovechamiento salvo que, a petición justificada del dueño del predio, conceda prórroga el Ingeniero Jefe del Distrito Forestal.

Para la caducidad de la concesión, MASA ORTIZ advierte, con claro criterio, que el plazo de dos años empezará a correr desde la notificación al interesado.

En aquellas provincias en que la Administración Forestal tenga organizado servicio para la adquisición de piñas cerradas a fin de obtener de ellas la semilla precisa para la repoblación forestal, podrá prohibirse la circulación y comercio de los mencionados productos con destino a combustible, siempre que la Jefatura del Distrito Forestal lo disponga así previa autorización de la Dirección General, oído el Inspector Regional y con la debida publicidad.

La facultad de prohibir la circulación de piñas cerradas en las circunstancias que el precepto anotado señala —236— es perfectamente lógica, por la finalidad de obtener la semilla precisa para la repoblación forestal, finalidad, por tanto, que es un principio de defensa más de la riqueza forestal.

3.º *Aprovechamientos en montes alcornoques, en resinación y espartizales.*

En los montes alcornoques de propiedad particular incumbe a la Administración Forestal la fijación de la edad del corcho maduro en cada región, así como la regulación técnica de las sacas o descorches.

Los Distritos Forestales practicarán en dichos montes un reconocimiento final del aprovechamiento corchero, una vez apilado

el producto, con objeto de comprobar la madurez del corcho aprovechado y el cumplimiento de las reglas a que se refiere el párrafo anterior.

Regula este epígrafe los tres específicos aprovechamientos a que se refiere, siendo obligado hacer notar, y así lo hace el tantas veces citado MASA ORTIZ, que quedan fuera del precepto aprovechamientos de otra naturaleza, con lo cual surgirán dificultades entre la Administración Forestal, que, indudablemente, tiene facultad de controlar aquéllos, y los particulares, que pretenderán efectuarlos libremente.

La Administración Forestal fijará las condiciones facultativas y técnicas de los aprovechamientos resinosos de los montes de propiedad particular, en forma tal que siempre quede salvaguardada la riqueza forestal.

De este precepto —238— hay que resaltar, una vez más, el espíritu tutelar que el Estado mantiene sobre la riqueza forestal, puesto que los aprovechamientos resinosos se concederán y deberán efectuarse siempre salvaguardando aquélla.

De acuerdo con lo establecido en el art. 209, la Administración Forestal podrá exigir a los dueños de montes en resinación que revistan importancia forestal, económica o social, un plan técnico de aprovechamiento de mieras, redactado por un Ingeniero de Montes.

De no exigirse el plan técnico que acaba de indicarse, en todo caso, y como obligación mínima, extensible a montes de menos importancia forestal, económica o social, habrá de presentarse en las Jefaturas de Montes un programa o estudio elemental de aprovechamiento que, fundado en la composición que ofrezca el vuelo del monte y en su tratamiento, se reduzca esencialmente a la determinación de su producción resinosa, número de pinos resinables anualmente y maderables a cortar, en relación con el turno elegido y el número posible de caras de resinación emplazables en el mismo, con sus características según la técnica propuesta, reduciendo el estudio analítico del monte a lo estrictamente indispensable para lograr dicha evaluación.

El personal facultativo de los Distritos Forestales efectuará anualmente el reconocimiento final ajustado a las mismas normas que rijan para montes catalogados, con el fin de comprobar si los aprovechamientos se realizaron conforme a los planes y reglas aprobados por la Administración Forestal.

Las normas de este precepto —239— son de aplicación solamente a los montes no catalogados, independientemente de quien sea el titular del mismo. Las condiciones técnicas en que ha de efectuarse la resinación son, en cambio, las mismas que para los montes catalogados, y se respetarán las particularidades de cada provincia, que serán reconocidas por los Distritos Forestales.

Para el aprovechamiento que regula este precepto 239 podrá, según su importancia forestal, económica o social (apartado 1.º) redactarse un plan técnico o un programa elemental de resinación (apartado 2.º), quedando excluido, por tanto, el proyecto de ordenación, que tiene un contenido y una amplitud mayor.

El contenido del programa o estudio elemental de aprovechamientos queda perfectamente enumerado en el apartado 2.º del precepto citado.

El apartado 3.º establece la obligación de efectuar anualmente el reconocimiento final, para comprobar que los aprovechamientos se han realizado conforme a las normas aprobadas por la Administración Forestal, reconocimiento que se ajustará al procedimiento que rige a tal fin para montes catalogados.

Señalemos que para Galicia rige un régimen especial de aprovechamientos resinosos (Decreto 5-9-1962).

Se tomarán siempre las medidas necesarias para garantizar la persistencia de la masa arbórea en los montes de particulares sometidos a resinación mediante los acotamientos al pastoreo y repoblación que, a juicio de la Administración Forestal, fueren indispensables.

La brevedad del precepto no está reñida con la claridad de su contenido, y una vez más vuelve a manifestarse la tendencia tutelar que la Administración Forestal ejerce sobre la riqueza forestal por el procedimiento que se indica de acotamientos al pastoreo y medidas de repoblación.

La intervención de la Administración Forestal en los aprovechamientos de montes espartizales de particulares se limitará a asegurar la conservación de dichos predios, mediante normas de buen disfrute y comprobación de su cumplimiento en las operaciones de cultivo y beneficio, efectuando un reconocimiento final.

A estos efectos podrán las Jefaturas de los Distritos Forestales proceder a inventariar los montes espartizales a que se refiere el párrafo anterior.

Este precepto no se sale de la general directriz de conservación de los predios que, siguiendo la normativa adoptada de carácter tutelar, fija la intervención de la Administración Forestal a tal fin, mediante normas para su disfrute, comprobación de su cumplimiento en las operaciones de cultivo y beneficio, y reconocimiento final.

IV. - DEL PASTOREO.

El pastoreo en los montes se realizará de forma que sea compatible con la conservación y mejora de los mismos, procurando la ordenación y perfeccionamiento de los aprovechamientos ganaderos ya existentes y la ampliación de los mismos que, sin menoscabo de las masas forestales, permitan el mantenimiento del mayor número posible de cabezas de ganado o el máximo peso vivo. En el caso de montes cubiertos de arbolado se dará una preferencia absoluta a las exigencias selvícolas, pudiéndose limitar o incluso prohibir el pastoreo del monte si resultare incompatible con su conservación. De igual modo se procederá en el caso de terrenos erosionables si el propietario no efectuase las obras y trabajos de conservación de suelos que le impusiera la Administración.

Los perjuicios que un pastoreo sin control pueden causar en los montes están en la mente de cualquier observador (erosión, destrucción de brotes, desgajes, descortezamientos, etc.). Por ello, todo pastoreo, como vemos por el precepto transcrito —242— se efectuará en forma compatible con la conservación y mejora del monte, finalidad que tiene prioridad sobre el aprovechamiento ganadero, ya que puede, incluso, prohibirse el pastoreo del monte si es incompatible con su conservación. Este objetivo de conservación forestal será posible mediante la ordenación y perfeccionamiento de los aprovechamientos ganaderos ya existentes, y la ampliación de los mismos se hará sin menoscabo de la masa forestal.

En los montes catalogados se atenderá preferentemente al sostenimiento del ganado de uso propio de los vecinos de los pueblos a que aquéllos pertenezcan, y se procederá a la enajenación de los pastos sobrantes, si los hubiere, a menos que el estado forestal del monte aconseje la exclusión del ganado de granjería.

Se entenderá por ganado de uso propio de cada vecino el mular, caballar, boyal y asnal destinado a los trabajos agrícolas e

industriales, así como el lanar y de cerda que cada uno dedique al consumo propio de su casa, siempre que no exceda de cuatro cabezas de ganado mayor destinado a trabajos agrícolas e industriales, dos porcinas y tres de lanar, para familias constituídas con un número de hijos que no pase de tres, aumentándose una cabeza lanar por cada hijo que exceda de tal cifra.

Este precepto —243— contiene la normativa del pastoreo en los montes catalogados, en base a reconocer la preferencia al sostenimiento del ganado de uso propio de los vecinos de los pueblos a que los montes pertenezcan; enajenándose los pastos sobrantes, excluyendo el ganado de granjería cuando el estado forestal del monte así lo aconseje.

Al objeto de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, los Ingenieros Jefes de los Servicios Forestales, antes de redactar los planes anuales de aprovechamientos, recabarán de las respectivas Entidades locales el censo de ganado de uso propio de los vecinos.

El aprovechamiento vecinal de pastos tendrá que sujetarse a cuantas prevenciones técnicas se establezcan en los planes de disfrute que formulen los Distritos Forestales.

Precepto este que impone la entrega de los censos ganaderos por las respectivas Entidades como dato imprescindible para ordenar el pastoreo, limitando el aprovechamiento vecinal de pastos a cuantas prevenciones técnicas se establezcan en los planes de disfrute redactados por los Distritos Forestales, por lo que, una vez más, se patentiza el carácter proteccionista que el Estado otorga a la riqueza forestal.

En la confección de los proyectos de ordenación y planes técnicos para montes catalogados se destinará al pastoreo, siempre que sea posible, un cuartel o porción independiente del cultivo selvícola.

Para dicho cuartel o porción independiente, así como para los montes herbáceos y herbáceo-leñosos, el aprovechamiento de pastos será objeto de un estudio técnico de acuerdo con las instrucciones vigentes.

En el artículo 242 hemos visto la preferencia absoluta, en el caso de montes cubiertos de arbolado, a las exigencias selvícolas sobre la realización del pastoreo, línea que se mantiene en este artículo 245, con la fijación de cuarteles destinados al pastoreo, con independencia del cultivo selvícola.

El art. 246 señala que en los proyectos de Ordenación y Planes técnicos para montes públicos no catalogados y de particulares, deberá tratarse de la regulación del pastoreo y la creación de pastizales, así como de la conservación y mejora de los ya existentes.

Dada la coordinación de aprovechamientos que en el campo agrícola debe establecerse, es lógico que en la Ordenación y Planes técnicos para montes públicos no catalogados y de particulares se reserve un apartado para la regulación del pastoreo y la creación de pastizales, así como de la conservación y mejora de los ya existentes, pero sin olvidar nunca la preferencia que el Reglamento de Montes concede a la riqueza forestal.

V. - AGRUPACIÓN Y CONCENTRACIÓN DE FINCAS FORESTALES.

El Reglamento de Montes, como hemos expuesto al comienzo de este epígrafe general de aprovechamientos forestales, en este capítulo, que trata de la agrupación y concentración de fincas forestales, regula las agrupaciones, tanto voluntarias como obligatorias; las normas comunes a ambas, y la concentración de fincas forestales.

La finalidad general a que tiende este epígrafe V es dotar de una regulación general y unitaria, en cuanto a ordenación, repoblación y aprovechamientos, a una unidad forestal creada mediante agrupación de montes que se hallan repartidos entre distintos propietarios, tanto sean de dominio público como de dominio particular.

Tanto las agrupaciones voluntarias como obligatorias tienden a conseguir un rendimiento global de las fincas forestales integradas, que, mediante la ordenación económica y coordinando los intereses selvícolas o pastorales de los asociados, o por causa de repoblación forestal, rindan un beneficio superior al que se obtendría sin la constitución de la comarca o unidad a que se refiere el art. 247 del Reglamento.

El Reglamento de Montes regula el procedimiento a seguir para dichas agrupaciones, tanto en sus requisitos como en sus plazos o medios impugnatorios de los acuerdos adoptados sobre agrupación, reservando, incluso, la dirección de la unidad creada a los propietarios de las fincas que la integran, siempre que se solicite del Distrito Forestal por los propietarios de fincas fores-

tales incluídas en zonas de agrupación obligatoria, si representan, por lo menos, el 60 por 100 de la superficie global afectada.

Es interesante resaltar que una vez constituida la agrupación y aprobadas las normas por las que ha de regirse (Estatutos, Planes, Reglamento u Ordenanza), será inscrita en un libro-registro de agrupaciones, que obrará en la Jefatura del Distrito Forestal a cuya jurisdicción corresponda la mayor superficie de la zona agrupada, y que dichas agrupaciones podrán disfrutar de los auxilios y beneficios que para la realización de las mejoras en sus montes se les otorguen.

También es interesante señalar que cuando el mejor aprovechamiento de los montes situados en una misma zona o comarca requiera alteraciones en el régimen de su propiedad, la Dirección General de Montes, con audiencia del Ayuntamiento correspondiente, podrá solicitar la concentración parcelaria de oficio, que, en su caso, se llevará a cabo por el procedimiento establecido en la Ley de 10 de agosto de 1955.

Es acertada, a nuestro juicio, la distinción que hace MASA ORTIZ entre la Agrupación Forestal y los casos de Concentración de Fincas Forestales. En la primera no se produce cambio alguno en la titularidad dominical, sino que lo que se crea es una comunidad de explotación. En cambio, en la Concentración de Fincas Forestales lo que se pretende, con arreglo a la Ley de Concentración Parcelaria, es asignar a cada propietario una superficie equivalente en clase de tierra y cultivo a la de la parcela o parcelas que anteriormente poseía. Es, como dice dicho comentarista, una manifestación específica de la Concentración Parcelaria, con referencia a los montes.

VI. - RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS APROVECHAMIENTOS.

Preceptúa el art. 264 que el régimen económico y jurídico de los aprovechamientos en los montes del Estado, o consorciados con él, se ajustará a las normas establecidas en la Ley del Patrimonio Forestal y, subsidiariamente, a las generales de contratación administrativa.

Es obvio, como dice MASA ORTIZ, que la reiteración con que el Reglamento de Montes remite a las normas del Patrimonio Forestal pone de manifiesto lo improcedente que resulta que la le-

gislación sobre dicho Patrimonio constituya un Cuerpo legal autónomo, independiente de la Ley de Montes y de su Reglamento.

En cuanto a las reglas generales de contratación administrativa que, con carácter subsidiario, se establecen para los aprovechamientos en los montes del Estado, o consorciados, se deducen del Reglamento de Montes, que, aunque no regula más que la forma de subastas, no excluye otro medio de contratación (concurso, concurso-subasta, concierto directo). Parece lógico pensar que la forma de subasta se ajustará al Reglamento de Montes, y las otras formas de contratación se regirán por las normas generales que señala la legislación administrativa.

No parece acertada la redacción del precepto 267 (subastas) porque, a primera vista, identifica los aprovechamientos con una de las formas de adjudicarlos, la subasta; punto que resulta interesante resaltar para mayor claridad de dicho precepto.

En los artículos siguientes, sin una mayor complicación, se reconoce el derecho de asistir a la subasta a un funcionario de Montes; regulación del derecho de tanteo a favor de la Corporación local que la ha convocado, y otros extremos de celebración de la misma que no tienen mayores dificultades.

Se admite, asimismo, la adjudicación directa del aprovechamiento, siempre y cuando por el Ministerio de Agricultura se reconozca a las Entidades públicas y a las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, o cualquier otra Entidad sindical local, capacidad industrial para la elaboración o transformación de los productos de sus montes por el precio de tasación.

La diferencia entre esta adjudicación directa y el derecho de tanteo en el caso de subasta resulta clara por la personalidad a la que se atribuye. El tanteo se reserva exclusivamente a las Corporaciones locales; en cambio, la adjudicación directa alcanza también a Entidades sindicales. Añade MASA ORTIZ que el tanteo tiene carácter subsidiario cuando no se logre la enajenación del aprovechamiento; en cambio, la adjudicación opera directamente.

Los artículos 273 y 274, encuadrados en el epígrafe Adjudicaciones Directas, regulan, respectivamente, los casos en que las Entidades propietarias de montes catalogados y las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos podrán solicitar del Ministerio de Agricultura la adjudicación de aprovechamientos, sin sujeción al trámite de subasta y por el tipo de tasación, y la presunción de que las Entidades citadas acepten las obligaciones

establecidas para los rematantes de los aprovechamientos, debiendo, además, realizar por administración directa, o por contrato, las operaciones del disfrute.

Para concluir este epígrafe general de aprovechamientos forestales, señalemos la loable finalidad que encierra el art. 275 del Reglamento, al establecer la posibilidad de que la explotación directa de los montes propiedad de particulares asociados en grupos sindicales, constituidos en el seno de las Hermandades de Labradores y Ganaderos, podrán crear Empresas mixtas con el Patrimonio Forestal del Estado a los indicados fines de explotación, que se regirá por los Estatutos correspondientes.

Sin embargo, este precepto es indudable que necesita una posterior reelaboración y desarrollo, porque ni es claro en su contenido, ni señala cuál es la Autoridad que ha de conceder el permiso para crear la Empresa mixta, ni tampoco indica la que ha de aprobar los Estatutos por los que la citada Empresa mixta ha de regirse.

RESUMEN

La doctrina administrativa, con diversidad de criterios y teorías, ha tratado de señalar los posibles sujetos a quienes asignar la pertenencia de los montes: para algunos autores, ésta corresponde únicamente al Estado (Stein, Berthelemy); para otros, sólo los particulares pueden ser dueños de los montes (Ibargüen, Camacho, Santamaría), bien admitiendo la tutela del Estado (Diez González, Porrini, Wautrain) o negándola en absoluto (Javier de Burgos, Royo Murciano, Berver y Oña). Pero, por encima de las teorías, la Historia ha demostrado el hecho de la intervención estatal en los montes, así como la coexistencia de la propiedad pública con la privada sobre los mismos. Aquella diversidad de criterios, motivada por los avatares políticos reinantes a la sazón, han hecho pasar la propiedad forestal de una tendencia marcadamente individualista a otra intervencionista. Tradicionalmente ha imperado el espíritu liberal en el uso y disfrute de los montes, llegando a su plenitud con las leyes desamortizadoras de 1855-56. El intervencionismo del Estado comienza con la Ley de Montes de 24 de mayo de 1863, incrementándose paulatinamente hasta acentuarse con la Ley reguladora del Patrimonio Forestal del Estado, de 10 de marzo de 1941, que llega a alcanzar a la libre disposición del dominio y a la repoblación obligatoria por parte de los particulares. La vigente Ley de Montes, de 8 de junio de 1957, y su Reglamento, son expresivos de esta intervención, que se extiende a la titularidad de la propiedad privada forestal y a la facultad de disfrute de los montes.

La intervención del Estado, a través de su Administración Forestal, se manifiesta en el control de los actos, tanto "inter vivos" como "mortis causa", que tiendan a dividir la propiedad del monte. La legislación vigente declara indivisibles aquellas extensiones forestales iguales o inferiores a las mínimas que se establezcan, siéndoles de aplicación la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo, de 15 de julio de 1954. Estas unidades mínimas de monte se fijarán para cada zona teniendo en consideración las peculiaridades económicas locales y la regularidad de los aprovechamientos

forestales y pecuarios de la misma. La aplicación de esta Ley comporta unos requisitos en la división de los montes que alcanza al derecho de los colindantes o de los herederos a adjudicarse las parcelas de extensión inferior a la mínima establecida.

La conservación del monte tiende a que éste no sufra merma en su rendimiento; es el punto de partida para procurar, luego, el mejoramiento, tanto en la calidad de las especies como en la extensión del área forestal. A este fin se dirigen las medidas de profilaxis y tratamiento de las plagas forestales y la defensa de los montes contra los incendios, que se llevan a efecto a través de los adecuados Servicios, en colaboración con los particulares y en íntima conexión con otras Dependencias oficiales, y que despliegan una eficaz actividad de carácter técnico, y frecuentemente policial, destinada a impedir los riesgos de creación de focos de infección o de incendio y a combatir los siniestros producidos. En materia de incendios, merecen destacarse, por su relevancia, la declaración de zona de peligro por la Administración, que obliga a ésta y a los particulares a adoptar medidas de seguridad que aminoren el riesgo, y el establecimiento del Seguro Forestal, forzoso para los montes en estado de repoblación y voluntario en los demás. La concesión de créditos sobre fincas forestales viene a incidir de modo importante en la conservación de las mismas y en el ulterior incremento de la riqueza forestal.

Los aprovechamientos de los productos forestales en los montes públicos y particulares habrán de realizarse dentro de los límites que permitan los intereses de su conservación y mejora. Estos aprovechamientos serán organizados por la Administración Forestal con arreglo a principios económicos y selvícolas que se reflejan en planes y proyectos técnicos de ordenación de los montes, a los que aquélla atiende con carácter preferente. Con igual finalidad, la Administración realiza o promueve la concentración o agrupación de fincas forestales.

En los montes catalogados y en los protectores, la Administración confecciona diversos tipos de planes, desde los de carácter integral hasta los parciales o limitados, y con mayor o menor duración temporal. En los demás montes que revistan importancia forestal, los propietarios deberán realizar el proyecto que será sometido a la inspección correspondiente. Los aprovechamientos en montes catalogados se ajustarán a los planes y pliegos de condiciones, sin los cuales no podrá ser aprobado ningún aprovechamiento. Las condiciones facultativas son de la competencia de la Administración Forestal, y las condiciones económicas son aprobadas por las Corporaciones locales dueñas de los montes, de acuerdo con su peculiar normativa. Para el disfrute del aprovechamiento se requiere por el concesionario del mismo la obtención de la oportuna licencia, la cual es expedida por el Servicio Forestal.

La acción tuitiva de la Administración se extiende, asimismo, a los aprovechamientos en montes no catalogados. Los dueños de dichos montes habrán de presentar una declaración jurada al Servicio Forestal descriptiva de aquellas fincas. Sin el cumplimiento de este requisito no podrá autorizarse ningún aprovechamiento. Los expresados propietarios habrán de obtener licencia o autorización para poder disfrutar del aprovechamiento; tan sólo están exceptuados de este requisito los casos de corta para usos domésticos dentro de la propia explotación y la de especies de crecimiento rápido, aunque esta última deberá ser puesta en conocimiento de aquel Servicio con carácter previo.

El pastoreo se realizará, al igual que todos los demás aprovechamientos, de forma que sea compatible con la conservación y mejora de los montes, procurándose, no obstante, el mantenimiento del mayor número posible de cabezas de ganado, en especial de los vecinos de los pueblos a que los montes pertenezcan.

La regulación jurídica de los aprovechamientos no difiere de las reglas generales de la contratación administrativa, que, por ello, se rigen por

la legislación común, salvo en el caso de la subasta, que se adaptará a normas complementarias contenidas en el Reglamento de Montes.

La regeneración y mejora de los montes mediante la repoblación forestal está encomendada al Patrimonio Forestal del Estado en los montes públicos, pudiendo realizarse también en los de propiedad particular por medio de consorcios u otros convenios con los propietarios y sin perjuicio de que éstos efectúen la repoblación directamente. En cualquier caso, la protección que el Estado otorga a los particulares es interesante, ya que aquél puede conceder la aplicación de la legislación penal en montes de utilidad pública, exenciones tributarias, etc. Mediante los consorcios aprobados con el Patrimonio Forestal del Estado, que son contratos de naturaleza administrativa, se crea un derecho real de vuelo a favor del mismo, que se formaliza en escritura pública y se inscribe en el Registro de la Propiedad. Dicho Patrimonio queda obligado, por ello, a efectuar la repoblación en el terreno consorciado, pudiendo aprovechar los productos forestales existentes o creados.

Las Entidades públicas pueden realizar convenios, que tendrán carácter civil, con Organismos distintos del Patrimonio Forestal del Estado o con Entidades sindicales o privadas y con particulares. En tales casos, los proyectos del convenio han de ser sometidos al Ministerio de Agricultura para su aprobación.

El Patrimonio Forestal concede a Entidades, Grupos sindicales y particulares que pretendan efectuar repoblaciones, auxilios consistentes en ayuda técnica, subvenciones y anticipos. Estos auxilios, en metálico o en semillas y plantas, quedan garantizados por las rentas y aprovechamientos de los montes beneficiados con aquéllos y, en algunos casos, mediante la constitución de hipoteca sobre la finca repoblada.

Además de estos convenios voluntarios de repoblación, pueden formalizarse consorcios forzosos con los particulares que hayan sido afectados por la declaración de utilidad pública de la repoblación de una zona, siempre que aquéllos no accedan voluntariamente a la ejecución de dicha repoblación.

R É S U M É

La doctrine administrative a essayé d'indiquer avec des théories et des critères différents les sujets à qui l'on peut assigner la propriété des forêts: pour quelques auteurs, celle-ci revient uniquement à l'Etat (Stein, Berthelemy); pour d'autres, seuls les particuliers peuvent être propriétaires de forêts (Ibargüen, Camacho, Santamaría), certains admettent la tutelle de l'Etat (Diez González, Porrini, Wautrain) ou la repoussent absolument (Javier de Burgos, Royo Murciano, Berver y Oña). Mais, au-dessus des théories, l'histoire a démontré que l'intervention de l'Etat dans les forêts était un fait, ainsi que la coexistence de la propriété publique et de la propriété privée sur celles-ci. Cette diversité de critères, causée par les péripéties politiques de l'époque, ont fait passer la propriété forestière d'une tendance franchement individualiste à une autre interventionniste. Traditionnellement, l'esprit libéral a régné dans l'usage et la jouissance des forêts et il est arrivé à sa plénitude avec les lois de "désamortissement" de 1855-56. L'interventionnisme de l'Etat commence avec la Loi sur les Forêts du 24 mai 1863, et augmente peu à peu pour s'accroître avec la Loi réglementant le Patrimoine Forestier de l'Etat, du 10 mars 1941, qui aboutit à la libre disposition du domaine et au reboisement obligatoire pour les particuliers. La Loi sur les Forêts du 10 juin 1957, qui est encore en vigueur, et son Règlement, traduisent cette intervention qui s'étend au titre de la propriété forestière et à la faculté de jouir des forêts.

L'intervention de l'Etat par l'intermédiaire de son administration forestière se manifeste par le contrôle des actes, tant "inter vivos" que "mortis causa", qui tendent à diviser la propriété de la forêt. La législation

en vigueur déclare indivisibles les étendues forestières égales ou inférieures aux étendues minimales qui seront établies et auxquelles on appliquera la Loi sur les Unités Minimales de Culture, du 15 juillet 1964. Ces unités forestières minimales seront fixées pour chaque zone en tenant compte des traits particuliers de l'économie locale et de la régularité des aménagements des forêts et de l'élevage de celles-ci. L'application de cette Loi comporte des conditions sur la division des forêts qui aboutit au droit des voisins immédiats ou des héritiers à acquérir les parcelles d'une étendue inférieure à l'étendue minimale fixée.

La conservation de la forêt tend à ce que celle-ci ne souffre pas de pertes dans son rendement; c'est le point de départ pour essayer ensuite d'améliorer tant la qualité des espèces que l'étendue de la zone forestière. C'est à cette fin que visent les mesures de prophylaxie et de traitement des fléaux des forêts et la défense de celles-ci contre les incendies qui sont assurées par les services appropriés en collaboration avec les particuliers et en liaison étroite avec d'autres services officiels qui déploient une activité efficace de caractère technique et fréquemment policier destinée à empêcher les risques de création de foyers d'infection ou d'incendie et à combattre les sinistres qui se produiraient. En matière d'incendie, il convient de souligner pour son importance la déclaration d'une zone de péril par l'Administration qui oblige celle-ci et les particuliers à adopter des mesures de sécurité pour diminuer les risques et l'établissement de l'assurance forestière obligatoire pour les forêts en cours de reboisement et volontaire pour les autres. La concession de crédits sur des domaines forestiers a des répercussions importantes sur la conservation de ceux-ci et pour l'augmentation ultérieure de la richesse forestière.

Les exploitations de la production forestière dans les forêts de l'Etat et des particuliers devront se réaliser dans les limites que permettront les intérêts de leur conservation et de leur amélioration. Ces exploitations seront assurées par l'Administration forestière suivant des principes économiques et sylvicoles qui se reflètent dans des plans et des projets techniques d'aménagement des forêts auxquels l'Administration donne un caractère préférentiel. Dans un même but, l'Administration réalise ou provoque le remembrement ou le groupement de domaines forestiers.

Dans les forêts mentionnées dans le Catalogue, l'Administration dresse différentes sortes de plans depuis ceux qui ont un caractère intégral jusqu'aux partiels ou aux limités avec une durée plus ou moins grande. Dans les autres forêts qui ont de l'importance, les propriétaires devront réaliser le projet qui sera soumis au Service d'inspection correspondant. L'exploitation des forêts recensées s'ajustera aux plans et aux cahiers des charges sans lesquels aucun aménagement ne pourra être approuvé. Les conditions facultatives sont de la compétence de l'Administration forestière et les conditions économiques sont approuvées par les organismes locaux propriétaires des forêts conformément à leurs règlements particuliers. Pour la jouissance de l'exploitation, on demande que le concessionnaire de celle-ci ait la licence appropriée qui est expédiée par le Service des Forêts.

L'action de l'Administration s'étend de même à l'exploitation des forêts non recensées. Les propriétaires de ces forêts devront présenter une déclaration jurée au Service des Forêts décrivant ces propriétés. Sans l'accomplissement de cette condition, on ne pourra leur accorder aucune exploitation. Lesdits propriétaires devront obtenir une licence ou une autorisation pour pouvoir jouir de l'exploitation. Seules seront dispensées de cette condition les coupes pour usages domestiques dans l'exploitation elle-même et celles des espèces à croissance rapide, bien que ces dernières doivent être portées à la connaissance de ce Service préalablement.

La paisson se fera comme toutes les autres exploitations de façon à être compatible avec la conservation et l'amélioration des forêts en essayant cependant de conserver le plus grand nombre possible de têtes de bétail, particulièrement quand celui-ci appartient aux habitants des villages propriétaires des forêts.

La réglementation juridique de l'exploitation ne diffère pas des règles générales des contrats administratifs qui sont régis par la législation commune, sauf dans le cas de la mise en adjudication qui s'adaptera à des règles complémentaires contenues dans le règlement des forêts. La régénération et l'amélioration des forêts par le reboisement sont confiées au Patrimoine Forestier de l'Etat pour les forêts publiques mais peuvent se réaliser aussi pour les propriétés particulières au moyen d'associations ou d'autres accords avec les propriétaires, sans préjudice que ceux-ci effectuent directement le reboisement. En n'importe quel cas, la protection que l'Etat accorde aux particuliers est intéressante puisque celui-ci peut concéder l'application de la législation pénale à des forêts d'utilité publique, des exemptions d'impôts, etc. Par les associations avec le Patrimoine Forestier de l'Etat qui sont des contrats de nature administrative, on crée en faveur de celui-ci un droit de coupe réel qui se stipule dans un acte authentique et est inscrit au Registre de la Propriété. Le Patrimoine est obligé pour cela d'effectuer le reboisement sur le terrain de l'association et peut exploiter les produits forestiers qui existaient déjà ou qui ont été créés.

Les organismes publics peuvent réaliser des contrats qui auront un caractère civil avec des organismes distincts du Patrimoine Forestier de l'Etat ou avec des organismes syndicaux ou privés et avec des particuliers. Dans ces cas, les projets de contrat doivent être soumis au Ministère de l'Agriculture à des fins d'approbation.

Le Patrimoine Forestier accorde aux organismes, aux groupes syndicaux et aux particuliers qui veulent effectuer des travaux de reboisement une aide consistant en une aide technique, des subventions et des avances. Ces aides en argent ou en semences et en plants sont garantis par les revenus et l'exploitation des forêts qui en bénéficient et dans certains cas par la constitution d'une hypothèque sur la propriété reboisée.

En dehors de ces contrats volontaires de reboisement, on peut faire des associations forcées avec les particuliers qui auraient été touchés par la déclaration d'utilité publique du reboisement d'une zone à condition que ceux-ci n'accèdent pas volontairement à l'exécution de ce reboisement.

SUMMARY

Administrative doctrine, with a number of diverse criteria and theories, has attempted to indicate the possible subjects to whom may be assigned the ownership of the forests: for some writers, this corresponds only to the State (Stein, Berthelemy); for others, only individuals can be owners of forests (Ibargüen, Camacho, Santamaría), whether they admit the guardianship of the State (Diez González, Porrini, Wautrain) or deny it absolutely (Javier de Burgos, Royo Murciano, Berver and Oña). But, above all the theories, History has demonstrated the fact of State intervention in the forests, as also the coexistence of public and private ownership of them. This diversity of opinions, motivated by the political manifestations reigning at the period, has caused the ownership of forests to pass from a markedly individualist tendency to an interventionist one. Traditionally the liberal spirit has reigned in the use and benefits of the forests, reaching its plenitude with the disentailing laws of 1855-56. The interventionism of the State begins with the Law of Forests of May 24, 1863, and increases gradually until it becomes more marked in the Law regulating the Forest Patrimony of the State, of May 10, 1941, which succeeds in acquiring the free disposition of the ownership and compulsory reforestation on the part of private persons. The Law of Forests in force is that of June 8, 1957, and its Regulations are expressive of this intervention, which extends to the ownership of private property and the power of benefiting from forests.

The State's intervention, through its Forestry Administration, is shown in the control of the acts, both "inter vivos" and "mortis causa", which tend to divide the ownership of the forest. The legislation in force de-

clares the extensions of forest equal to or less than the minima laid down, in the Law of Minimum Units of Cultivation of July 15, 1954, to be indivisible. These minimum units of forest will be fixed for each zone, taking into consideration the local economic peculiarities and the regularity with which benefits are gained from forestry and cattle breeding in the zone. The application of this Law tolerates certain requisites in the division of forests which comprehends the right of adjoining owners or heirs to award themselves lots of an area less than the established minimum.

The underlying tendency of forest preservation is that its yield should suffer no decrease; this is the starting point for procuring, later, the improvement both of the quality of the species and of the extension of the area under forest. It is towards this end that the measures of prophylaxis and treatment of forest plagues and of defence against forest fires are directed, which are carried out through the adequate Services in collaboration with private individuals and in close connection with other official Dependencies; their effective activity is technical in character and also often of a police nature, designed to prevent the risks of the creation of foci of infection or of fire and to combat the damage produced. With regard to fires, it is worth pointing out as relevant the declaration of a danger zone by the Administration, which obliges the latter and private persons to adopt safety measures which lessen the risk, and the establishment of the Forest Insurance, which is compulsory for areas where reforestation is in progress and voluntary for the others. The granting of credits on forest estates comes to have an important effect on their preservation and on the subsequent increase of forest riches.

Benefiting by forest products in public and private forests will have to be carried out within the limits allowed by the interests of their preservation and improvement. These benefits will be organised by the Forestry Administration in accordance with principles of economics and of good forestry which are reflected in technical plans and projects for the regulation of forests, which the Administration relies on for preference. With the same object, the Administration carries out or promotes the concentration of grouping of forest estates.

In the catalogued and the protected forests, the Administration draws up different types of plans, from those of an integral nature to the partial and limited ones, with a greater or lesser temporary duration. In the other forests, which are important from the forestry angle, the owners will have to carry out the project, which will be submitted to the corresponding inspection. Benefits in catalogued forests will be adjusted to the plans and general specifications, without which no benefit may be approved. The optional conditions fall within the competence of the Forestry Administration, and the economic conditions are approved by the local Corporations which own the forests in accordance with their particular regulations. To enjoy the benefits, the holder of the concession has to obtain the necessary licence, which is issued by the Forestry Service.

The protective action of the Administration extends also to the exploitation of uncatalogued forests. The owners of such forests will have to present a sworn declaration by the Forestry Service, describing the said estates. Unless this requisite is complied with, no exploitation may be authorised. The said owners must obtain a licence or authorisation in order to be able to enjoy the benefit; the only exceptions from this requisite are the cases of cutting for domestic use within the exploitation itself and of rapid growing species, although the Service should be previously informed of such case.

Pasturing shall be carried out, just as all the other benefits, in a way that is compatible with the preservation and improvement of the forests; however, it shall still manage to maintain the greatest possible number of heads of cattle, especially of those belonging to the inhabitants of the villages which own the forests.

The legal regulation of the benefits does not differ from the general rules of administrative contracting which, in this case, are governed by the common legislation, except in the case of auctions, which will be adapted to the complementary regulations contained in the Regulation of Forests.

The regeneration and improvement of forests by means of reforestation is entrusted to the Forest Patrimony of the Estate in the public forests, and may also be carried out in privately owned ones by means of partnerships or other agreements with the owners, without prejudice to the fact that the latter may carry out reforestation directly. In any case, the protection which the State bestows on private individuals is important, as it may grant the application of penal legislation in forests of public utility, exemptions from taxation, etc. By means of approved partnerships with the Forest Patrimony of the State, which are contracts of an administrative nature, in an important real right is created, which is legalized in a public instrument and entered in the Real-estate Record Office. The said Patrimony is obliged by this to carry out the reforestation in the land belonging to the partnership, and may exploit the existing or created forest products.

The public Entities may make agreements, which will have a civil character, with Bodies apart from the Forest Patrimony of the State or with syndical or private Entities and with private individuals. In such cases, the projects of the agreement must be submitted to the Ministry of Agriculture for its approbation.

The Forest Patrimony grants to Entities, syndical Groups and individuals that intend to carry out reforestation, assistance consisting of technical help, subsidies and advance payments. This assistance, in cash or in seeds and plants, is guaranteed by the income and benefits of the forests which benefit by the same and, in some cases, by constituting a mortgage on the reforested estate.

Besides these voluntary agreements for reforestation, compulsory partnerships may be formed with individuals who have been affected by the declaration of public utility of the reforestation of a zone, whenever the latter do not agree voluntarily to carry out the said reforestation.