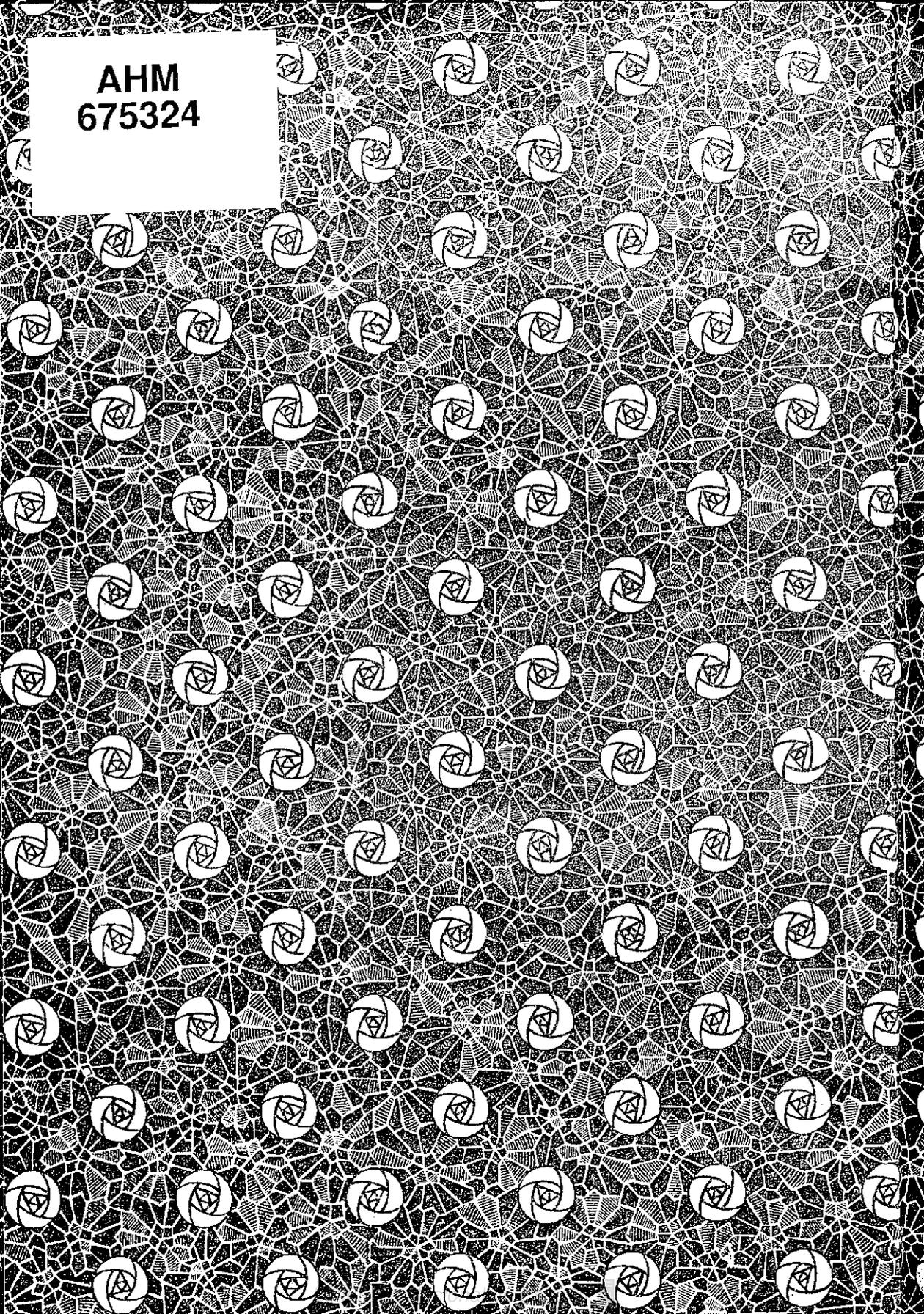


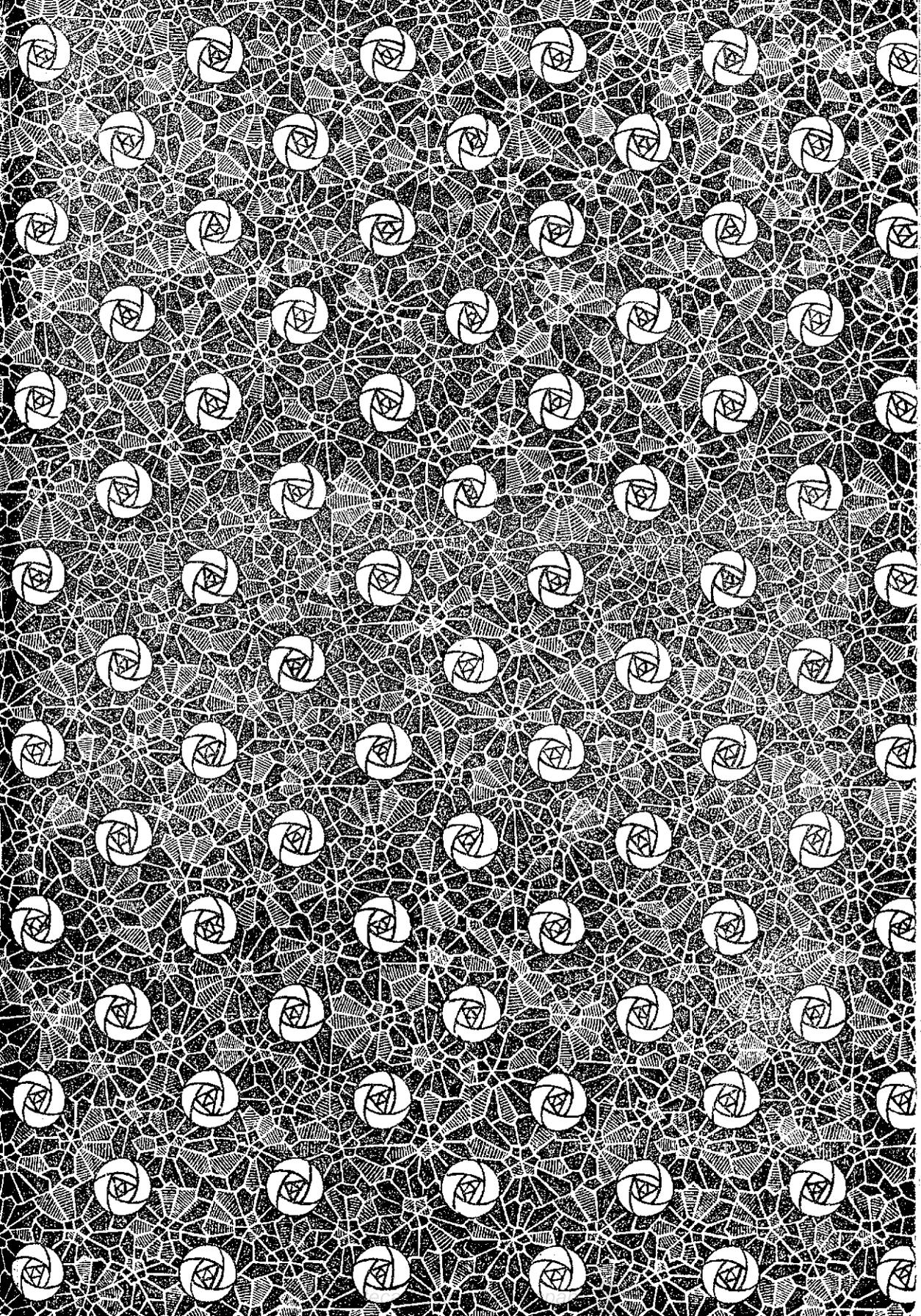
AHM
675324

BRACAT
—
LECCIONES
DE
LEGISLACION
DE
MONTES



AHM
675324





LECCIONES
DE
LEGISLACIÓN DE MONTES

47/1792418

LECCIONES
DE
LEGISLACIÓN DE MONTES

EXPLICADAS

EN LA ESCUELA ESPECIAL DE INGENIEROS DE MONTES

POR

D. JOSÉ BRAGAT Y VIÑALS

INGENIERO JEFE DEL CUERPO



MADRID

IMPRESA DE RAMÓN MORENO Y RICARDO ROJAS
Calle de Isabel la Católica, núm. 10.

1889



R-4148383

ADVERTENCIA

La falta de un libro de texto para el estudio de la *Legislación de Montes*, que es una de las asignaturas comprendidas en la enseñanza que debe darse en la Escuela especial de Ingenieros del ramo (según el Reglamento vigente, aprobado por Real decreto de 11 de Marzo de 1887), nos ha sugerido la idea de publicar estas LECCIONES con el fin de facilitar á los alumnos de aquel centro de enseñanza el estudio de la mencionada asignatura.

Para este trabajo hemos examinado las colecciones legislativas publicadas por el Ministerio de Fomento y las sentencias del Tribunal Supremo, decisiones del Consejo de Estado y demás disposiciones que, referentes á la administración de los montes públicos, se han publicado en el periódico oficial la *Gaceta de Madrid*.

Además hemos consultado las obras que se mencionan en la nota que publicamos, habiendo procurado no omitir en las LECCIONES nada de cuanto en materia de montes está vigente, y exponer en ellas al propio tiempo la jurisprudencia que en las cuestiones de derecho ha sido establecida por sentencias del Tribunal Supremo, decisiones del Consejo de Estado, resoluciones de competencias entre el Poder administrativo y el judicial y por otras disposiciones emanadas del Ministerio de Fomento, de Hacienda ó de Gobernación, según se ha tratado de asuntos de su respectiva competencia referentes al ramo de montes.

Tan sólo cuando hemos creído que una disposición no ha sido dictada con estricta sujeción á los principios y reglas fundamentales del Derecho administrativo, ó que se hallaba en contradicción con resoluciones recaídas sobre asuntos análogos á que aquélla se refería, nos hemos permitido exponer nuestra particular opinión, sin que por esto pretendamos imponerla como acertada, sino únicamente para llamar la atención de los alumnos, por si terminados sus estudios tienen, como funcionarios del ramo, que hacer aplicación de las referidas disposiciones.

NOTA DE LAS OBRAS CONSULTADAS

- ALCUBILLA... *Diccionario de la Administración española.*
AMADO *Manual de Legislación y Administración forestal.*
ABELLA..... *Manual de Legislación de Montes y de la policía rural.*
CASTEL..... *Noticia sobre la fundación y desarrollo de la Escuela
especial de Ingenieros de Montes.*
OLAZÁBAL... *Tratado de Ordenación y Valoración de Montes.
Dictamen sobre el proyecto de ley de Montes formulado
en la Comisión de Legislación forestal.*
PASCUAL..... *Sobre el vocablo forestal.*
RAMOS..... *Colección de leyes, decretos, órdenes, circulares y demás
disposiciones vigentes relativas al servicio forestal de
España.*
ROCAFUL.... *Recopilación de los leyes, decretos y demás disposiciones
oficiales vigentes relativas al ramo de Montes.*

Antonio de Campo

LECCIONES

DE

LEGISLACIÓN DE MONTES

I

Definición de la legislación de montes.—Breve reseña histórica de la legislación que ha regido en España.—Importancia del estudio de la legislación.

La legislación de montes constituye una parte del Derecho administrativo, cuyo objeto es atender al aprovechamiento, conservación y fomento de los montes públicos. (1)

Reconocida la necesidad de los montes como productores de maderas y leñas, y por la influencia que el arbolado ejerce en la vida individual y social del hombre, las leyes desamortizadoras han reservado al Estado, á las Corporaciones dependientes del Gobierno y á los pueblos, todos aquellos montes de su respectiva pertenencia que se ha creído debían conservarse á los indicados fines; y para determinar los montes que debían exceptuarse de la desamortización, evitar su destrucción y atender á su fomento, hánse dictado las leyes, reglamentos y demás disposiciones que son objeto de la legislación del ramo.

(1) Definición de la legislación de montes. Antonio de Campo
1908

Así como el estudio de la historia de la legislación de un pueblo nos da á conocer su origen, su pasado y su presente, sus vicisitudes, su grado de cultura, etc., del mismo modo, si estudiamos la legislación que en materia de montes ha regido en España desde los tiempos más remotos hasta el día, conoceremos el pasado y el presente de la propiedad forestal, las vicisitudes que ha sufrido y su estado actual.

Este estudio nos conducirá á fijar tres períodos en la historia de la propiedad forestal. El primero, el más remoto, en que á nadie preocupó la conservación de los montes, porque no se concebía que pudiese llegar día en que faltaran maderas y leñas, por más que se utilizaran libremente y sin precaución alguna estos productos. Durante este período nada se legisló para evitar la tala y destrucción del arbolado, y los montes apenas tenían valor, fuera de considerarlos con relación á la caza, por cuya razón se les ve pasar de la propiedad particular á la comunal, y de ésta á poder del Jefe del Estado ó del Estado mismo, y volver á variar de dueño mediante cesiones ó concordias.

El crecimiento de la población y el desarrollo de industrias, en las que se empleaban en grandes cantidades productos de los montes, aumentó el valor de estos predios y fué causa de que principiara á preocupar la suerte que á la sociedad esperaba el día en que fuesen destruídos. Con este motivo tratóse de poner coto á la libertad de cortar árboles por medio de medidas prohibitivas, y para atender á la conservación y fomento de los montes se llegó á ordenar la plantación de cierto número de árboles en sustitución de los aprovechados, y se trató de repoblar los terrenos rasos y los calveros; pero estas disposiciones no dieron resultado, debido sin duda al desconocimiento de la Selvicultura.

Las primeras leyes que sobre montes rigieron hállanse en los Fueros de Nájera y Soria. Por consiguiente,

el segundo período histórico de la propiedad forestal principia en el siglo XI, en el que reinando D. Alonso VI se concedieron los mencionados fueros.

A las leyes proclamadas por aquel Monarca siguieron las del Fuero Juzgo, Fuero Viejo de Castilla y Fuero Real, y á éstas las dictadas por todos los demás Reyes que en España se han sucedido hasta el año 1835 en que termina el segundo período histórico de la propiedad forestal, por las razones que luego expondremos.

Entre las leyes que han regido en este segundo período, pueden citarse como más notables el decreto dado por el Rey D. Pedro en el año 1351, por el cual, para poner coto á la tala de los pinares y encinares, se impuso la pena de muerte y la pérdida de bienes á los taladores: las pragmáticas dadas por los Reyes Católicos prohibiendo las talas y descepes, reglamentando las cortas y disponiendo el fomento del arbolado: las Ordenanzas publicadas por el Rey D. Fernando VI en el año 1748 para la conservación y fomento de los montes que se hallaban á cargo de la Marina; y, por último, las Ordenanzas de 22 de Diciembre de 1833, en las que, conciliando el interés público con el derecho de propiedad, se estableció cierto orden en el disfrute de los montes públicos.

Lo mismo las leyes que hemos citado que todas las demás dictadas en este período, sólo contienen medidas prohibitivas respecto á cortas de árboles y severas penas contra los infractores y taladores, porque se creía que cortando los abusos en los aprovechamientos quedaba asegurada la existencia de los montes. •

Esta errónea creencia provenía del gran retraso en que se hallaban las ciencias físico-naturales; pero en cuanto los principios de la ciencia dasonómica se extendieron por Alemania, Austria y Francia, desde que Moser en el año 1757 creó el primer cuerpo de doctrina y que Mr. Lorentz organizó su enseñanza en la Escuela de

Nancy en el año 1824, reconocíose también en España la necesidad de acudir á la conservación de los montes, no sólo con medidas prohibitivas sobre cortas de árboles y con la imposición de severas penas á los contraventores, si que también por medio de su explotación científica. Al efecto ordenóse por Real decreto de 30 de Abril de 1835 que dentro del Cuerpo de Ingenieros civiles existiera una Inspección de bosques, así que se tuviera el personal que había de instruirse en la Escuela de Ingenieros de aquella clase que se ordenó establecer en la capital del reino.

En el año 1835 principió, pues, el tercero y actual período de la historia de los montes; período en que, en virtud del adelanto habido en las ciencias físico-naturales, se ha reconocido la necesidad de aprovechar los predios forestales con sujeción á planes basados en conocimientos técnicos y de atender á su conservación y á reconstruir los talados, confiando esta misión á un personal adornado de conocimientos científicos especiales. Pero aun cuando en las esferas del poder dejóse sentir esta necesidad, no se realizó el proyecto del año 1835 hasta el de 1848 en que se inauguró la Escuela especial de Ingenieros de Montes en el antiguo Palacio-castillo de Villaviciosa de Odón, y que hoy se halla establecida en el edificio levantado en tiempo de Carlos III en el Real sitio de San Lorenzo del Escorial, conocido con el nombre de Casa de Oficios.

Las leyes, reglamentos y demás disposiciones dictadas en este tercer período están basadas en los principios de la ciencia dasonómica; pero, á pesar de esto, continúan los montes en estado de decadencia á causa de las roturaciones arbitrarias de terrenos, talas de árboles y demás abusos que en ellos se cometen por falta de una buena guardería y por no atenderse como debiera á la repoblación de los montes destruidos, destinando á tan importante

servicio cuantiosas sumas, como así tiene lugar en Alemania, Francia y otras naciones.

El estudio de la legislación de montes es para el personal del ramo de suma necesidad. Si los montes en España estuvieran deslindados, si fuese conocido el origen y la extensión de las servidumbres que sobre los montes gravitan, y si no se cometieran en ellos abusos de ningún género, poco tendrían los Ingenieros que aplicar sus conocimientos legislativos; pero como nada de esto sucede, puesto que están aún sin deslindar casi todos los montes públicos y sin estudiar las servidumbres que sobre ellos pesan, y continúa siendo poco respetada la propiedad forestal, por esto se ve obligado el personal que presta el servicio en los distritos á entender y ocuparse diariamente en asuntos de derecho administrativo, al paso que poco tiene en qué aplicar los conocimientos científicos ó técnicos de la carrera. Y esta importancia del estudio de la legislación aumenta al considerar que en la mayor parte de las cuestiones graves, como son las de deslinde, las de exclusión de montes del Catálogo de los exceptuados de la desamortización, las de condominios, etc., el Ingeniero es el que está obligado á prepararlo y á resolverlo todo, lo mismo la cuestión de derecho que la de hecho, no teniendo para lo último otros consultores que el monte y los documentos aportados á la cuestión.

II

Definición de Monte bajo el punto de vista legislativo.

Al hacer el estudio de la legislación, lo primero que necesitamos es fijar la verdadera acepción de la palabra *monte*. Difícil es, como dice el Sr. Olazábal en su *Tratado de Ordenación y Valoración de montes*, definir el Monte, porque en las obras de la Naturaleza todo es continuo, y por lo mismo en ninguna definición cuadra exactamente un sér natural; pero como el legislador, cuando legisla acerca del ramo, está obligado á fijar la acepción de la palabra monte de modo que no ofrezca dudas ni dé lugar á contiendas su aplicación, por esto necesita tener exacto conocimiento de su verdadera significación.

Para ello estudiaremos las definiciones que del Monte se han dado por nuestros legisladores en las leyes, ordenanzas y demás disposiciones publicadas hasta la fecha, y analizaremos si respondieron ó no al objeto que aquéllos se propusieron, prescindiendo de si han sido más ó menos científicas, porque esto compete al estudio de la Dasonomía.

La primera definición que nos interesa conocer es la consignada en las Ordenanzas generales de 22 de Diciembre de 1833. En este Código forestal, que ha estado en parte vigente hasta el año 1884, en que se publicó la reforma penal que hoy rige, se definen los montes diciendo que *bajo la denominación de montes se comprenden todos los terrenos cubiertos de árboles á propósito para la*

construcción naval ó civil, carboneo, combustible y demás necesidades comunes, ya sean montes altos, bajos, bosques, sotos, plantíos ó matorrales de toda especie distinta de los frutales, olivares ó semejantes plantaciones de especial fruto ó cultivo agrario.

Esta definición, que quizá pudiera ser objeto de controversia bajo el punto de vista dasocrático, llenó cumplidamente el objeto que se propuso el legislador, que no fué otro que comprender dentro de las prescripciones de las Ordenanzas todos cuantos predios poseyeran el Estado, las Corporaciones y los pueblos que no estuvieran especialmente destinados á la producción agraria. Así lo demuestran las estadísticas que de los montes públicos se formaron en aquella época.

La definición de las Ordenanzas no fué modificada hasta el año 1841, en que con motivo de la Real orden de 11 de Febrero dirigida al Director general de Montes pidiendo noticias sobre los del Estado y ordenando que se aclarara la propiedad de los de dudosa pertenencia, se volviéron á definir los montes diciendo que *son aquellos terrenos cubiertos de árboles, arbustos ó matorrales que no son de puro ornato ó de especial cultivo agrario.*

Esta definición, que en la forma difiere de la de las Ordenanzas, tiene como ésta general aplicación. Pocos fueron, por tanto, los predios públicos que dejaron de considerarse como montes con tal que llenaran la condición de tener árboles, arbustos ó matorrales de cualquier especie que no fueran de especial cultivo agrícola, como los olivares y frutales, ó que no fueran terrenos destinados al ornato público, como los parques y jardines que en algunas poblaciones existen para solaz y recreo de sus habitantes.

Por Real orden de 23 de Mayo de 1846 se ordenó una visita general á los montes, y que se hiciera una estadística de todos ellos; habiéndose dispuesto en la tercera

desde la época en que se creó el Estado se plantaron en los terrenos para forestal

prevención de las contenidas en la citada orden que en la casilla *montes* debían incluirse *todos los terrenos de esta clase que hubiesen sido antes destinados á arbolado ó que pudieran tenerlo en lo sucesivo.*

Si esta disposición fué dictada con el fin de calificar de montes los terrenos de las condiciones expresadas, fué, á no dudar, una definición que no reunía el requisito de no dar lugar á dudas y controversias su aplicación, puesto que podía haber terrenos destinados antes á arbolados, y otros que pudieran tenerlo en lo sucesivo, que bajo ningún concepto debieran calificarse de montes por ser terrenos propios para el cultivo agrario permanente ó estar ya destinados á esta producción.

Desde el año 1846 hasta la actualidad no se ha dado ninguna otra definición de los montes. Únicamente por el Real decreto de 22 de Enero de 1862 se determinaron las condiciones que debían reunir estos predios para ser exceptuados de la desamortización. Estas condiciones son, que han de estar poblados de haya, pino ó roble y tener cien hectáreas de cabida, pudiéndose calcular esta cabida acumulando montes distantes entre sí menos de un kilómetro.

En ninguna de las anteriores leyes y disposiciones sobre desamortización de los montes públicos se había fijado un límite á su cabida para poder ser exceptuados de la venta, considerando, sin duda, que podía haberlos de poca cabida, pero de suma importancia forestal por su situación y otras condiciones de interés social; pero en el decreto citado se creyó necesario señalar el área que los montes han de tener para que en ellos obre el personal del ramo.

En la aplicación de tan trascendental disposición resultaron notables anomalías, como, por ejemplo, el tener que declarar enajenable un monte de 99 hectáreas de cabida por estar de otro á mayor distancia de un kilómetro,

al paso que se exceptuaron montes de una hectárea por estar situados de otros de mayor extensión de las cien hectáreas á menor distancia del kilómetro aun cuando el terreno intermedio fuera de propiedad particular y estuviese destinado al cultivo agrario.

Creemos que cuando se trate de dictar una ley para exceptuar de la desamortización los montes importantes por su influencia en la economía física y en la vida económica de los pueblos, el legislador no debe fijar la cabida que han de tener ni expresar la especie arbórea de que deben estar poblados para comprenderlos dentro de la ley, sino que debiera definirlos diciendo que *son todos los terrenos que no estando destinados á plantaciones lineales se hallen cubiertos de plantas espontáneas ó puestas por la mano del hombre con el fin directo de obtener maderas ó leñas, de contener los efectos dañosos de la denudación, ó de atender á la salubridad del clima ó á la buena distribución de las aguas.*

Se suprime fijar á los montes cabida, porque cabe tenga tanta importancia forestal por su situación y otras circunstancias un monte de pequeña extensión, como otro de mucha ó considerable.

Tampoco consignamos en la definición que sean arbóreas las plantas puestas por la mano del hombre, sino que decimos plantas en general, porque se sobreentiende que serán de aquella clase las que sirvan para la obtención de maderas y leñas, y porque cabe no sean arbóreas las que se empleen en ciertos terrenos para contener los efectos de la denudación.

III

De los montes públicos y su clasificación según su pertenencia.

Los montes en general se dividen, según su pertenencia, en montes públicos y montes particulares. Los primeros son aquellos cuyo dominio es público, y los segundos los de dominio privado.

Los montes públicos no deben confundirse con los bienes públicos, pues éstos, según el Derecho administrativo, son aquellos que corresponden en plena propiedad á la Nación, y cuyo uso es general ó de todo el mundo, no pudiéndose dividir porque perderían su utilidad y porque no son susceptibles de aprovechamiento particular; mientras que los montes públicos son bienes pertenecientes unos á la Nación y otros á las Corporaciones y á los pueblos, que se administran por el Estado ó con su intervención, pero cuyo uso es sólo para los que á él tienen derecho, pudiendo el Gobierno por medio de leyes enajenarlos si así conviene á los intereses de la sociedad.

Como montes públicos debieran considerarse los que el Rey ó Jefe del Estado posee por razón de su dignidad, y son, por tanto, patrimonio de la Nación; pero en ninguna de las leyes y decretos hasta ahora publicados sobre el ramo de montes se han así calificado, y por esta razón son administrados sin la intervención del Cuerpo de Ingenieros del ramo, que es al que en su caso le correspondería la dirección facultativa de su aprovechamiento, en la misma forma que le está encomendada la de los

montes que, según las leyes vigentes, están calificados de públicos.

Hay ciertos montes de propiedad particular que tienen el carácter de públicos en cuanto á su aprovechamiento. Según la jurisprudencia establecida por el Consejo de Estado en el Real decreto-sentencia de 28 de Febrero de 1885, no es indispensable que un monte para tener la consideración de público pertenezca en plena propiedad á un pueblo, ni que éste siquiera tenga sobre él condominio, sino que basta con que tenga comunidad de disfrutes ó usos con otro propietario á quien correspondan determinados derechos; y por Real orden de 31 de Marzo de 1886 se han declarado asimismo montes públicos los particulares en que varios pueblos tengan condominio para los aprovechamientos.

Por Real orden de 31 de Enero de 1879, dictada previo informe de las Secciones de Fomento y Hacienda del Consejo de Estado, se ordenó también que los montes particulares cuyo dominio útil, ó parte de él, corresponda al Estado, á los establecimientos públicos ó á los pueblos, deben considerarse como públicos para los efectos de su aprovechamiento, conservación y mejora, aun cuando el dominio directo pertenezca á particulares.

Por otra Real orden de 23 de Julio de 1879, dictada de conformidad con el Consejo de Estado, se resolvió que tienen el carácter de públicos los de aprovechamiento vecinal de los pueblos, porque no hay distinción entre estos montes y los de aprovechamiento común; y por Real orden de 5 de Septiembre de 1878 se dispuso que deben igualmente considerarse públicos los montes disfrutados por los pueblos á título de enfiteusis ú oneroso.

Todos los montes en que concurra cualquiera de las condiciones enumeradas quedan sometidos, en cuanto á su aprovechamiento y conservación, á las leyes y demás disposiciones que rigen para los montes públicos, debien

do, por tanto, figurar en el Catálogo correspondiente, si bien dejando á salvo, respecto á los en que el dominio directo sea de propiedad particular, los derechos del particular comunero del dominio útil.

Con arreglo á la doctrina establecida en las citadas disposiciones, en todo monte particular en el que el Estado, los Establecimientos públicos ó los pueblos tengan derecho á parte de sus productos, debe limitarse el aprovechamiento anual á lo que permita la posibilidad y su buena conservación, no consintiendo que el dueño del monte utilice más productos que los que le correspondan, puesto que de lo contrario lesionaría los intereses del comunero del dominio útil.

Hay, sin embargo, una disposición, que es el Real decreto competencia de 30 de Junio de 1868, que parece está hasta cierto punto en contradicción con la doctrina que hemos expuesto, porque en él se establece que los montes de particulares en que pese una servidumbre á favor del común de vecinos de un pueblo que consista en el uso de leñas, pero que las maderas del arbolado y el terreno sean del dominio privado, no están sometidos á la tutela y vigilancia de la Administración.

Nosotros estamos conformes en que deben entender los Tribunales ordinarios de las cortas y sustracciones fraudulentas de árboles que tengan lugar en montes de la expresada clase; pero creemos que en todo lo referente al aprovechamiento del arbolado deben tener estos predios el carácter de públicos, en armonía con lo dispuesto en la Real orden de 31 de Enero de 1879, puesto que el disfrute de las leñas procedentes del arbolado constituye parte del dominio útil de un monte.

La Administración, como encargada de velar por los intereses de los pueblos, está por consiguiente en el deber de intervenir en el aprovechamiento de las leñas en los montes de particulares en que pese una servidumbre de

la clase mencionada, á fin de impedir que sus dueños los talen y vigilar que los conserven convenientemente; pues si talasen el arbolado, quedaría extinguido el derecho de los pueblos, y si no los conservasen bien, lesionarían los intereses de los mismos á causa de la disminución que sufriría la producción leñosa.

Por Real orden de 28 de Enero de 1860, se dispuso que el arbolado existente en los predios vendidos á censo por los Ayuntamientos en virtud de la Real orden de 24 de Agosto de 1834, se considerase monte público.

Los montes públicos se dividen en montes del Estado, montes de Establecimientos públicos y montes de los pueblos. Así se halla consignado en el artículo 1.º de la ley de 24 de Mayo de 1863, siendo de advertir que en el Reglamento para la ejecución de esta ley, se ha sustituido la denominación de Establecimientos públicos por la de Corporaciones que dependen del Gobierno.

En nuestro concepto, habría más claridad en la clasificación de montes públicos, según su pertenencia, dividiéndolos en montes del Estado ó nacionales, montes de Corporaciones y Establecimientos públicos que dependen del Gobierno y montes de los pueblos; porque así en el segundo grupo quedarían perfectamente comprendidos los montes pertenecientes á las Diputaciones provinciales, á las Universidades y á los Hospitales y Hospicios.

Como montes del Estado ó Nacionales fueron declarados por Real orden de 24 de Febrero de 1838, todos los que administraba la Marina y los que disfrutaban el común de los pueblos mientras éstos no presentaran documentos justificativos de su propiedad: por Real orden de 20 de Diciembre de 1840 los de particulares, mientras permaneciesen secuestrados; y por Real decreto de 6 de Julio de 1845 los Realengos y Baldíos de dueño no conocido.

Por Baldíos se entienden, según Real orden de 12 de

Mayo de 1851, los terrenos que no correspondiendo al dominio privado pertenecen al dominio público para su común disfrute ó aprovechamiento y no están destinados á labor ni adehesados.

El origen de los Baldíos data de muy antiguo, y la opinión más admitida es la que atribuye que así se denominaron los terrenos ganados á los moros por la fuerza de las armas y no aplicados á la dotación de ningún Consejo ni comprendidos en ningún repartimiento, quedando por lo mismo ociosos y vacantes.

A pesar de las disposiciones dictadas en diferentes épocas para depurar los montes cuya pertenencia corresponde al Estado, no está todavía resuelta esta importante cuestión, como lo justifican los muchos litigios que surgen sobre pertenencia de montes entre el Estado y los pueblos ó particulares en las provincias de Jaén, Cuenca, Murcia y otras.

Pocos son los pueblos y los particulares que pueden presentar en estos litigios títulos auténticos de propiedad, acudiendo tan sólo para justificar ésta á la posesión inmemorial por medio de las informaciones posesorias. Si la Real orden de 24 de Febrero de 1838 hubiese tenido pronto y eficaz cumplimiento, es indudable que se habría entonces deslindado la propiedad del Estado, y de este modo hubiérase evitado que prosperasen las reclamaciones hechas por los pueblos y particulares basadas en informaciones posesorias.

Los montes de Corporaciones son los pertenecientes á las provincias y administrados por sus respectivas Diputaciones provinciales.

Los montes de Establecimientos públicos son los que poseen las Universidades, los Hospitales y los Hospicios, y los administran las Corporaciones de quien dependen, pero con la intervención del Gobierno.

Los montes que poseen los Hospitales y Hospicios son

procedentes de Real munificencia ó de fundaciones piadosas que constituyen el patrimonio de los pobres. Al Gobierno le incumbe intervenir en la administración de estos bienes, porque tiene el deber de velar por los intereses que, como los de establecimientos de Beneficencia, tienen carácter social.

Montes de los pueblos son los que administran sus respectivos Ayuntamientos, ya sea aplicando los productos á los gastos de la administración municipal, ya destinándolos al uso y goce exclusivo de los vecinos. Los primeros se denominan montes de propios, y los segundos montes del común de vecinos ó de aprovechamiento común.

Para que tengan los montes de los pueblos el carácter de aprovechamiento común, es menester que así se declaren por el Gobierno con arreglo á las leyes de desamortización.

Los pueblos poseen también otros montes denominados Dehesas boyales, que son los que se destinan al pasto del ganado de labor. Estos montes se conceden á los pueblos, con sujeción á las leyes de desamortización, por el Ministerio de Hacienda, en virtud de los expedientes que para probar su necesidad instruyen los Ayuntamientos interesados.

Los montes cuya propiedad ó dominio útil pertenece á dos ó más pueblos, se denominan montes mancomunales, y los pueblos propietarios constituyen una comunidad para la cuestión de su aprovechamiento.

Por último, se denominan montes proindiviso aquellos que pertenecen á dos ó más dueños y no están divididos para su aprovechamiento. La indivisión puede ser del suelo y del vuelo, ó bien del aprovechamiento de todos ó de parte de los productos.

IV

De la administración de los montes públicos y de los agentes á quienes está confiada.

La Administración, en general, tiene por objeto atender á las necesidades materiales y morales de los pueblos, y con este fin ejerce su acción sobre las personas y sobre las cosas.

En cuanto á las cosas, interviene la acción administrativa en todo aquello que tiende á destruir ó debilitar los gérmenes del mal ó convertirlo en bien, si fuere posible. En esto está precisamente fundada la conservación de los montes, puesto que dada la acción benéfica que el arbolado ejerce en la existencia del hombre, interesa á la sociedad que no se destruyan ciertos montes, y la Administración tiene, por consiguiente, el deber de impedirlo.

El Gobierno, para cumplir este deber, ejerce como propietario su acción directa é inmediata en los montes del Estado, é interviene con el carácter de tutela administrativa en los de Corporaciones y Establecimientos públicos y en los de los pueblos.

Al Ministerio de Fomento está encomendada esta misión, que para llevarla á cabo tiene el personal facultativo del ramo compuesto del Cuerpo de Ingenieros, de los Ayudantes y de los Capataces de cultivo, estando la vigilancia y custodia de los montes á cargo de la Guardia civil en sustitución de los sobreguardas y guardas que fueron suprimidos por la ley de 7 de Julio de 1876.

Antiguamente la administración de los montes públicos estuvo confiada á funcionarios denominados Jueces conservadores, Comisarios de Marina, Subdelegados y Superintendentes, cuyo personal al publicarse las Ordenanzas de 1833 fué reemplazado por los Comisarios de montes, Comisionados locales, Agrimensores, Guardas mayores y Guardas de comarca. Pero actualmente se halla organizado el servicio forestal por medio del personal que antes hemos mencionado, en la forma que determinan las instrucciones de 11 de Julio de 1874, 10 de Agosto de 1877 y 28 de Julio de 1881, y la Real orden de 10 de Septiembre de 1888.

Según estas disposiciones, cada provincia constituye un distrito forestal, excepción hecha de Pontevedra y la Coruña que forman un distrito, y otro Navarra y Provincias Vascongadas. Los Gobernadores en sus respectivas provincias son los agentes directos del Gobierno para todo cuanto se refiere á la administración de los montes, y á sus inmediatas órdenes están los Ingenieros Jefes, de los cuales á su vez dependen los Ingenieros subalternos, los Ayudantes y el personal de Capataces de cultivo.

El número de funcionarios de cada clase que debe tener cada distrito, hállase fijado para los Capataces en las instrucciones de 10 de Agosto de 1877 y para los Ingenieros y Ayudantes en la Real orden de 10 de Septiembre de 1888, siendo de advertir que habiéndose fijado la distribución del personal de Capataces cuando formaban un solo distrito las provincias de Lugo y Orense, otro Barcelona y Gerona, otro Sevilla y Córdoba y otro Valencia y las Baleares, no se ha determinado el número de dichos funcionarios que á cada una de las citadas provincias corresponda, siendo así que hoy constituyen distintos distritos.

Aun cuando á la Guardia civil por la ley de 7 de Julio de 1876 se le encomendó la custodia de los montes públi-

cos y se dispuso que cesaran todos los empleados públicos de Guardería rural ó forestal, ya fuesen costeados por el Estado, por las Corporaciones ó por los pueblos, muchos de éstos continúan teniendo para la especial custodia de sus respectivos montes guardas pagados de fondos municipales, porque han considerado insuficiente para tener debidamente garantida su propiedad forestal, la vigilancia que en ella presta la Guardia civil, á causa de los muchos servicios que á esta fuerza están encomendados.

V

Atribuciones y deberes del personal de montes.

Todo cuanto se refiere á la cuestión de atribuciones y deberes del personal tiene suma importancia, porque afecta no sólo á los individuos particularmente, si que también á la colectividad que con la denominación de Cuerpo constituye cada clase de funcionarios de que consta el personal del ramo.

Los Ingenieros, por ser los funcionarios de mayor categoría, están más obligados á conocer las atribuciones del personal y á procurar que les sean respetadas por las Autoridades y funcionarios que con ellos deban tener relaciones oficiales; pero igualmente interesa que tengan perfecto conocimiento de sus deberes y que á ninguno de ellos falten.

No deben olvidar que les está encomendada una alta é importante misión, cual es la conservación y mejora de los montes públicos, y por tanto, que están obligados á no cometer ni la más leve falta en su desempeño, siendo preferible que sean tachados de exagerado celo que no de abandono, porque de este modo no lastimarán intereses que por no ser suyos, están más en el deber de defenderlos.

El Reglamento orgánico del Cuerpo de Ingenieros de 23 de Junio de 1865 es el gran Código en que se hallan detalladas las atribuciones y determinados los deberes del expresado personal, así como las penas en que pueden incurrir los individuos según sean las faltas que cometan.

En dicho Reglamento encomiéndose á los Ingenieros que guarden á las Autoridades y á sus superiores jerárquicos las consideraciones y respeto debidos. Esta recomendación no debe olvidarse, porque no sólo interesa que los Ingenieros, en bien del servicio y por el buen nombre del Cuerpo á que pertenecen, guarden á las Autoridades cuantas atenciones exige la buena educación y el cargo que desempeñan, sino que además deben tratar á sus superiores jerárquicos y á todos sus compañeros con la debida consideración, para de este modo fomentar el espíritu de Cuerpo tan necesario para la existencia misma de los Cuerpos facultativos.

Para cumplir lo preceptuado en el Reglamento orgánico del Cuerpo, se aprobaron por Real decreto de 28 de Julio de 1881 las instrucciones de servicio que en la actualidad rigen. En ellas, y en el Reglamento de 17 de Mayo de 1865 para la ejecución de la ley de 24 de Mayo de 1863, están determinados los deberes de los Ingenieros para todo lo referente á la administración de los montes del Estado y á la intervención que les corresponde en la de los montes de Establecimientos públicos y de los pueblos, bajo la inmediata dependencia de los Gobernadores civiles, como representantes que son en las provincias del Ministerio de Fomento, al que, como hemos dicho, incumbe la misión de conservar y fomentar los montes públicos.

Los Ayudantes son los auxiliares de los Ingenieros, y como tales están á sus inmediatas órdenes, debiendo ser nombrados y ejercer sus funciones con arreglo á lo prevenido en el capítulo II del Reglamento de 28 de Agosto de 1869, y el capítulo VII de las Instrucciones de 28 de Julio de 1881, y en el Real decreto de 19 de Febrero de 1875.

Los Capataces de cultivo están á las órdenes del personal de Ingenieros y Ayudantes, y sus atribuciones y de-

beres, así como las penas en que pueden incurrir por faltas en el servicio, está detallado en la Instrucción de 10 de Agosto de 1877, en la Orden de la Dirección general de Agricultura de 8 de Julio de 1878, y en la Real orden de 29 de Septiembre de 1879.

Además de las disposiciones mencionadas, se han publicado otras varias cuyo conocimiento interesa á los Ingenieros, puesto que en ellas se les prescriben deberes y se les conceden atribuciones que no deben desconocer.

Estas disposiciones por el orden de fechas son las siguientes:

1. Real orden de 19 de Septiembre de 1854, prohibiendo á los empleados de montes ejercer influencia en las elecciones.

2. Real orden de 10 de Enero de 1862, disponiendo que los Ingenieros y peritos tienen derecho á percibir honorarios por los deslindes que practiquen que no correspondan al ramo.

3. Real orden de 30 de Mayo de 1862, ordenando que los Ingenieros son los encargados de ejecutar los deslindes, y sólo en casos urgentes podrán delegar en los Ayudantes; pero serán, sin embargo, responsables de las operaciones de deslinde.

4. Real orden de 22 de Octubre de 1863, determinando que cuando se deslinde un monte de particular que esté lindante con uno público, el Ingeniero presta un servicio por el que no tiene derecho á exigir honorarios al dueño del monte particular, porque es como si practicara el deslinde del público colindante.

5. Real orden de 26 de Noviembre de 1869, disponiendo que los Ingenieros están facultados para levantar planos de cualquiera extensión; pero cuando los Tribunales ó los particulares les encomienden la ejecución de algún trabajo pericial, han de obtener el correspondiente permiso oficial de sus Jefes.

6. Real orden de 8 de Febrero de 1874, disponiendo que los Ingenieros y personal subalterno sólo pueden dirigirse al Gobierno por conducto de sus inmediatos Jefes, y que las solicitudes, notas y reclamaciones que se presenten por conducto extraoficial, no sólo serán desatendidas, sino que se anotarán en las hojas de servicio para los efectos que haya lugar.

7. Real orden de 22 de Febrero de 1875, determinando que el Ministerio de Fomento no obliga á los Ingenieros á practicar trabajos que no caen bajo su jurisdicción, limitándose á autorizar la ejecución siempre que las atenciones del servicio lo permitan.

8. Real orden de 3 de Julio de 1875, ordenando que los Ingenieros Jefes no pueden delegar en los Ayudantes la ejecución de las exclusiones de montes del Catálogo que se decretan por la Superioridad.

9. Real orden de 24 de Noviembre de 1876, disponiendo que el personal de montes tiene derecho á licencias gratuitas de uso de armas, pero entendiéndose únicamente autorizado su uso para los actos de servicio.

10. Orden de la Dirección general de 8 de Junio de 1877, resolviendo que los Ingenieros no tienen derecho á percibir honorarios por reconocimientos de montes para su exclusión del Catálogo.

11. Orden circular de la Dirección general de Agricultura, Industria y Comercio, de 15 de Febrero de 1888, disponiendo que los Gobernadores den parte de los funcionarios del ramo que sin la debida licencia se ausenten del punto de su residencia.

12. Real decreto de 2 de Septiembre de 1888, creando una Comisión de repoblaciones ictícolas, y disponiendo que la ejecución de los planos que formule y sean previo informe de la Junta facultativa del ramo, aprobados por el Ministerio de Fomento, quedarán á cargo de los Ingenieros Jefes de los distritos forestales respectivos.

VI

De la desamortización de los montes públicos.

La palabra desamortización se emplea para demostrar la libertad de las fincas; esto es, la facultad que tiene el propietario de disponer de ellas libremente, sin más trabas que las comunes impuestas por las leyes á todas las cosas de libre comercio.

La desamortización proclamada por nuestras leyes modernas, hubo época en que se consideró perniciosa á los intereses generales del Estado, dando lugar estas ideas tan contrarias á luchas políticas entre los dos bandos que las representaban.

La idea de la desamortización se remonta, sin embargo, á la época de los Romanos, puesto que no se les permitía la acumulación de grandes territorios. También se halla consignada en nuestros antiguos Códigos, pero al eminente Jovellanos le cupo la gloria de proclamarla en su notable informe sobre la ley agraria.

En este informe no sólo se condenan las leyes que directa ó indirectamente favorezcan la amortización, sino que se aconseja su completa abolición como antieconómicas, perjudiciales á la agricultura y sumamente perniciosas al Estado, en cuanto por ellas se destruye la principal fuente de riqueza pública de España y aniquila y desvanece la población.

La desamortización de los montes públicos está, pues, basada en la conveniencia de entregarlos á la acción del

interés privado para que den mayores rendimientos que en poder del Estado, de las Corporaciones y de los pueblos; pero como hay montes de interés general, por esto la desamortización no puede extenderse á todos ellos, sino que deben exceptuarse los de aquella clase, los cuales continuarán en poder de sus actuales dueños, sujetos para su aprovechamiento y mejora á las leyes del ramo, aun en el supuesto de que puedan ser peor administrados que por los particulares, porque no puede el Gobierno exponerse á que, si se enajenaran, sus dueños los talasen por convenir así á sus intereses.

La desamortización se divide en Civil y Eclesiástica. La Civil trata de los mayorazgos y vinculaciones y de las adquisiciones hechas por los pueblos y Corporaciones civiles. La Eclesiástica trata de los bienes del clero secular y regular, sus iglesias, monasterios, cofradías, hermandades, ermitas, santuarios y cualquier otra fundación piadosa.

Aun cuando desde el año 1835 al 1855 se dictaron varias leyes y disposiciones sobre desamortización, como, por ejemplo, la ley de 2 de Septiembre de 1841, por la que se declararon bienes nacionales las propiedades del clero, nos ocuparemos tan sólo de cuanto se ha legislado desde el año 1855 hasta el presente, principiando por la ley de 1.º de Mayo de aquel año, que es la más notable y trascendental sobre desamortización de los montes públicos.

Por esta ley se declararon en estado de venta todos los bienes del Estado, de los propios y comunes de los pueblos y de los establecimientos de Beneficencia; pero consignándose en la disposición 6.ª del art. 2.º que se exceptuaban de la desamortización los montes y bosques cuya venta no creyera oportuno el Gobierno.

Para cumplir con este precepto de la ley, el Gobierno sometió el asunto á informe de la Junta facultativa de

Montes, la que en un notable y razonado dictamen propuso que los montes se clasificaran en las tres clases siguientes:

1.º Montes que debían conservarse por su importancia y quedar, por tanto, exceptuados de la desamortización.

2.º Montes de enajenación dudosa que debían ser objeto de especial estudio para su definitiva clasificación.

3.º Montes que desde luego podían ser declarados en estado de venta.

Esta clasificación la basó la Junta: 1.º En las funciones que los montes desempeñan en la física del globo. 2.º en la constitución económica de la producción forestal y del monte maderable en particular. 3.º En el principio dasonómico de que la mayor producción en especie da la menor renta en el beneficio de los montes, y en las consecuencias económicas de este axioma. 4.º En la influencia de los montes sobre la producción agrícola, teniendo en cuenta la naturaleza del suelo, la pendiente y otras circunstancias de las cordilleras que cruzan el territorio de nuestra Nación. Y 5.º En la determinación de las zonas forestales deducida de todo lo expuesto en el informe.

Por Real decreto de 26 de Octubre del mismo año fué aprobada la clasificación de los montes propuesta por la Junta, determinándose la especie de arbolado ó las plantas de que debían estar poblados los montes de cada clase y se prescribieron otras reglas para llevar á efecto con criterio científico la expresada clasificación.

Pero las ideas desamortizadoras seguían predominando de tal modo en la opinión pública, que el Gobierno, en vez de sostener el criterio de la Junta, llevando á cabo el estudio y clasificación definitiva de los montes de dudosa enajenación, dictó en 27 de Febrero de 1856 otro Real decreto, por el que se entregaron á la venta estos montes, y únicamente por Real orden de fecha 6 del mes siguiente se dispuso que los Ingenieros, al llevar á cabo la nueva

clasificación, hicieran una relación de aquellos montes que por razones graves de interés público creyeran que debían exceptuarse de la venta.

En virtud de estas disposiciones pasaron á la clase de enajenables los encinares, alcornocales, mestizales y coscojales, ya se aprovecharan en monte alto ó tallar ó ya en dehesa de pasto y labor.

El criterio de la Junta mantúvose inalterable respecto á los montes comprendidos en la primera clase de las establecidas por el Real decreto de 26 de Octubre de 1855, hasta el 22 de Enero de 1862 en que se publicó otro Real decreto disponiendo que sólo quedaban exceptuados de la venta los montes de pino, roble y haya, cuya cabida fuera mayor de cien hectáreas.

Con esta disposición sufrió rudo golpe la riqueza forestal, pues pasaron á la clase de enajenables importantes montes cuya conservación era de interés general, siendo de notar que en el preámbulo del decreto se reconoce la necesidad de conservar todos los montes de la primera clase de las establecidas por el de 26 de Octubre de 1855, y sin embargo, según el articulado, sólo se exceptuaron los de pino, roble y haya, pasando, por consiguiente, á la clase de enajenables, los poblados de enebros, sabinas, tejos, castaños, avellanos, abedules, alisos y acebos.

Aún debieran haber pasado otros montes á la clase de enajenables á no haberse publicado la Real orden de 5 de Febrero de 1862, por la que se dispuso que bajo la denominación genérica de pino se comprendieran los abetos, pinabetes y pinsapos, y bajo la de roble los rebollos y quejigos.

El criterio establecido por el Real decreto de 22 de Enero de 1862 ha quedado subsistente en la ley de 24 de Mayo de 1863, pero disponiendo además en el art. 5.º que los terrenos yermos, arenales y demás que no sirven de un modo permanente para el cultivo agrario que el

Estado posea, serán reservados con el objeto de proceder á poblarlos de monte, y en cumplimiento á lo preceptuado en el art. 2.º de los adicionales de dicha ley, se han declarado, según así está consignado en el art. 16 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865, exceptuados de la desamortización en las islas Canarias los montes públicos de pinos, hayas, laureles y brezos, siempre que consten lo menos de cien hectáreas.

Toda clasificación de los montes para los efectos de la desamortización que se funde sólo en la especie de que estén poblados y en la cabida, no tiene verdadero carácter científico. Podrán ser la especie y cabida factores necesarios para conocer la importancia forestal de los montes, pero de ninguna manera los únicos para determinarla; pues para que una clasificación sea científica se necesita tener en cuenta, además de los dos datos mencionados, la orografía, la topografía, el clima, la hidrografía y el terreno. Así es, que con motivo del decreto de 22 de Enero de 1862, han pasado al dominio particular montes que á pesar de no contener arbolado de pino, roble ó haya, debían haberse exceptuado de la desamortización por su situación en quebradas y ásperas montañas, y por otras circunstancias de interés general, al paso que otros montes conteniendo arbolado de aquellas especies, podían haberse entregado sin inconveniente alguno á la venta.

Por la disposición 9.ª del art. 2.º de la ley de 1.º de Mayo de 1855 se exceptuaron también de la desamortización los terrenos de aprovechamiento común de los pueblos, previa declaración de tener este carácter por el Gobierno, oyendo á los respectivos Ayuntamientos y Diputaciones provinciales. Y por otra ley de 11 de Julio de 1856 quedaron asimismo reservadas á los pueblos las dehesas destinadas ó que se destinaren de entre los demás bienes al pasto del ganado de labor, caso de no quedar ningún monte exceptuado de la desamortización en vir-

tud de lo preceptuado en el art. 2.º de la ley de 1.º de Mayo.

Estas leyes han sido modificadas por la sancionada en 8 de Mayo de 1888, en la que se confirma el derecho á los Ayuntamientos de solicitar la excepción de la venta de los montes de aprovechamiento común y la concesión de dehesas boyales; pero se han variado en ella notablemente los condiciones referentes á la concesión.

Como el cumplimiento de estas leyes incumbe al Ministerio de Hacienda, á nosotros sólo nos interesa conocer si alguno de sus preceptos está en contradicción ó anula alguna de las disposiciones emanadas del Ministerio de Fomento, referentes al aprovechamiento y conservación de los montes que, según las leyes del ramo, han sido por su importancia forestal exceptuados de la desamortización.

Del estudio de la ley de 8 de Mayo de 1888 resulta que en su art. 3.º se prescribe que pueden destinarse á dehesas boyales, montes de propios ó de aprovechamiento común, siempre que concurren dos circunstancias: que produzcan pastos y que el pueblo no tenga exceptuados otros montes que los produzcan en la cantidad acomodada al número de cabezas de ganado de la localidad. Y como cabe ocurra que un pueblo posea montes exceptuados de la desamortización por la ley de 24 de Mayo de 1863, que á causa del actual estado de su vegetación y por su gran extensión, tengan pasto bastante para el sostenimiento del ganado de labor, interesa determinar si en este caso tiene ó no derecho el pueblo á solicitar otro distinto monte con destino á dehesa boyal.

Para nosotros no cabe duda que la contestación es afirmativa, puesto que según la Real orden de 8 de Abril de 1862, dirigida por el Ministerio de Fomento al de Hacienda, no pueden destinarse á dehesas boyales los montes exceptuados de la desamortización por su importancia

forestal, á causa de que estos montes arbolados serían destruidos por el ganado si se consintiera su entrada al pasto, ó quedaría el pueblo sin dehesa boyal el día en que estuvieran bien poblados, porque es condición de los montes en estado normal de espesura la falta completa de pastos.

Deben, pues, los Ingenieros Jefes de los distritos oponerse á la concesión de montes exceptuados por la ley de 24 de Mayo de 1868 para dehesas boyales, emitiendo al efecto esta opinión en las Juntas de Agricultura, que, con arreglo á la ley de 8 de Mayo, tienen que informar en los expedientes que con dicho fin se instruyan por los Ayuntamientos; y si por el Ministerio de Hacienda se concediera para dehesa boyal alguno de los mencionados montes, deben ponerlo en conocimiento del de Fomento para que por éste se pida la nulidad de la concesión.

Los montes declarados de aprovechamiento común y los concedidos á los pueblos para dehesas boyales quedan sometidos para su aprovechamiento, conservación y mejora á las leyes del ramo, no pudiendo los Ayuntamientos ceder ni menos enajenar terrenos de dichos montes, ni destinarlos al cultivo, según así lo confirman las siguientes disposiciones:

Por Real orden de 15 de Julio de 1875 se resolvió que las dehesas boyales exceptuadas de la desamortización no pueden destinarse al cultivo, porque en este caso desaparecerían las razones que motivaron la excepción de la venta y habría que proceder á ésta.

Por Real orden de 14 de Mayo de 1879 se dejó sin efecto un acuerdo de un Ayuntamiento cediendo ciertos terrenos de una dehesa boyal, porque lo mismo estando ésta sujeta á la desamortización, como declarada exceptuada de la venta, no es posible disponer de todo ni de parte de ella sino por medio de subasta en su caso, interviniendo en el asunto el Ministerio de Hacienda.

Por Real orden de 18 de Julio de 1879 se declaró que los Ayuntamientos no tienen atribuciones para ceder, y menos gratuitamente, terrenos comunales, y los acuerdos que tomen en este sentido, los Gobernadores pueden revocarlos, quedando los Ayuntamientos obligados á recobrar los terrenos cedidos.

La prohibición á los Ayuntamientos de enajenar terrenos es extensiva á los de propios, pues por Orden de 13 de Junio, dictada por el Ministerio de la Gobernación, se ha declarado que son nulas las ventas de terrenos de propios acordadas por los Ayuntamientos y aprobadas por las Diputaciones, porque los primeros carecen de facultades para acordar y llevar á efecto subastas de terrenos de propios y las segundas para aprobarlas.

VII

Intervención de los empleados del ramo en los expedientes de venta de montes.—Deberes que les están impuestos cuando se anuncien en venta montes exceptuados por las leyes.

El cumplimiento de las leyes de desamortización de los montes públicos está encomendado á los funcionarios del ramo en todo cuanto se refiere á la formación del Catálogo de los exceptuados de la venta por reunir las condiciones prescritas por la ley de 24 de Mayo de 1863 y á evitar que sean enajenados dichos montes por la Hacienda; y á los funcionarios de este centro compete lo concerniente á excepciones de montes por ser de aprovechamiento común de los pueblos, ó por destinarse á dehesas boyales y á la venta de los declarados enajenables.

Los graves conflictos ocurridos entre los funcionarios de ambos centros, á causa de anunciarse en venta por las dependencias de Hacienda, montes que por los empleados del ramo se habían clasificado de exceptuados de la desamortización y haber sido adjudicados á los compradores á pesar de las reclamaciones hechas oportunamente por el expresado personal pidiendo la nulidad de las ventas, motivó la adopción por el Gobierno de varias é importantes disposiciones con el fin de conseguir que no se sacara á la venta monte alguno sin que préviamente se hubiese debidamente justificado que pertenecía á la clase de los enajenables. Para ello se dispuso que las dependencias de Hacienda que tienen á su cargo la enajenación de montes

están obligadas á pedir informe á los distritos forestales sobre las condiciones de los que traten de enajenar, y se les ordenó además que no acordaran la venta de ninguno de los exceptuados de la desamortización por las leyes vigentes.

Entre estas disposiciones mereco especial mención la Real orden de 28 de Marzo de 1871, por la que se acordó la nulidad de las ventas de montes exceptuados, aún no aprobadas por el Ministerio de Hacienda, y de las que en lo sucesivo se hicieran, sin perjuicio de exigir la debida responsabilidad á los funcionarios que por no cumplir con lo mandado, hubiesen dado lugar á anunciarse en subasta montes de los reservados.

Esta importante disposición obligaba al personal del ramo á no consentir que los comprobadores de montes exceptuados, cuya venta se hubiese verificado ó aprobado con posterioridad á la fecha con que aquélla fué dictada, realizaran en ellos aprovechamiento alguno, puesto que siendo nulas y de ningún valor dichas ventas, debían continuar los montes enajenados en posesión del Estado, de las Corporaciones ó de los pueblos á que pertenecían, y sujetos, por tanto, á las leyes del ramo.

Así parecen confirmarlo los Reales decretos-sentencias de 29 de Mayo de 1878; 15 de Mayo de 1880; 8 de Febrero de 1882, y 27 de Junio de 1884, según los cuales se declaran nulas y de ningún valor las ventas de montes exceptuados por las leyes, aun cuando los comprobadores tengan inscritas las escrituras de compra otorgadas por la Hacienda en el Registro de la propiedad. Pero por otro Real decreto de 20 de Abril de 1883, dictado á consecuencia de una competencia suscitada entre el Gobernador y la Audiencia de Valencia, la Administración, aun cuando declare la nulidad de la venta de un monte, no está facultada para desposeer al comprador si éste tiene inscrita la escritura de compra en el Registro de la

propiedad, sino que en su caso incumbe el hacerlo á la Autoridad judicial.

La jurisprudencia establecida en este decreto-competencia, que por cierto ha sido dictado de conformidad con la opinión de la minoría del Consejo de Estado, vulnera, á nuestro entender, las facultades de la Administración, y es, por tanto, de desear que no prospere; pero hasta que se determinen con claridad las facultades de la Administración en las cuestiones que surjan con motivo de ventas de montes exceptuados por las leyes, creemos que el personal del ramo debe limitarse á protestar de las ventas, dando cuenta al Gobernador civil de la provincia y al Ministerio de Fomento, y si no se hubiesen anulado antes que los compradores tomen posesión de los montes que les hayan sido adjudicados por la Hacienda, deben darlos de baja en los planes provisionales de aprovechamiento, consignando la causa que ha motivado la baja en la Memoria justificativa del plan correspondiente.

Ninguna de las ventas de montes exceptuados por las leyes hubiese prosperado si el Ministerio de Fomento, respecto á los del Estado, y las Corporaciones y los pueblos en cuanto á los suyos respectivamente, hubiesen cumplimentado el Real decreto de 11 de Noviembre de 1864, expedido por el Ministerio de Gracia y Justicia, ordenando que se inscribieran en el Registro de la propiedad los bienes exceptuados ó que deban exceptuarse de la venta con arreglo á las leyes de desamortización, puesto que una vez hecha la inscripción, los Registradores no habrían podido ni podrían inscribir las escrituras que á los compradores de bienes exceptuados les otorgara el Ministerio de Hacienda, sin que por una ley se declararan válidas las ventas; y por tanto continuarían, mientras esto no tuviera lugar, en quieta posesión de los del Estado el Ministerio de Fomento, y de los suyos respectivos las Corporaciones y los pueblos.

El personal del ramo, para evitar la enajenación de montes exceptuados, debe por su parte dar cumplimiento á todas las disposiciones que con este fin se han publicado por los Ministerios de Fomento y Hacienda. Entre estas disposiciones la más importante es la Real orden de 15 de Diciembre de 1859, cuyo objeto es precisamente el evitar que lleguen á subastarse montes exceptuados, y en caso de celebrarse las subastas, el de obtener su nulidad antes que sean aprobadas por el Ministerio de Hacienda. ó si lo fueran, de que tomen posesión de los montes los compradores.

Por el Ministerio de Hacienda se ha dirigido, con fecha 17 de Enero de 1876, una orden á los Jefes de las Administraciones de provincias recordándoles el cumplimiento de lo dispuesto en Orden de 26 de Junio de 1871, en la que se previene que no se anuncien en venta montes que figuren en el Catálogo de los exceptuados de la desamortización y que se suspenda la enajenación de los que, aun cuando no se hallen inscritos en el Catálogo, consideren los Ingenieros que reúnen las condiciones de excepción conforme á la ley de 24 de Mayo de 1863; debiendo además los Jefes de las Administraciones ponerse de acuerdo con los Ingenieros antes de anunciarse la subasta de todo monte que claramente no esté clasificado de enajenable ó que ofrezca dudas su denominación.

Por el Ministerio de Fomento se dirigió al de Hacienda, con fecha 17 de Octubre de 1867, una Real orden encargando que no se enajeren los árboles comprendidos en terrenos exceptuados de la desamortización, bien sea en concepto de dehesas boyales, de aprovechamiento común ó de cualquier otro caracter que les declare inenajenables.

VIII

Restricciones impuestas á los compradores de montes con arbolado.

Para evitar las defraudaciones que á los intereses del Estado, de las Corporaciones y de los pueblos se han cometido por compradores de montes públicos, realizando, una vez satisfecho el primer plazo de compra todo el arbolado, y declarándose después en quiebra por falta de pago de los plazos sucesivos, se publicó con fecha 9 de Enero de 1877 una ley en cuyo art. 3.º se previene que los compradores de fincas con arbolado no podrán hacer cortas ni talas mientras no tengan pagados todos los plazos, y que para hacer cualquier corta ó limpia deben obtener permiso de la Administración de Hacienda, que se otorgará oyendo al Ingeniero Jefe del distrito forestal y atemperándose á las reglas que el mismo establezca.

Para el cumplimiento de esta ley, se aprobó por Real orden de 20 de aquel año, una Instrucción que contiene preceptos que se refieren á la forma en que deben ser tramitadas las instancias que los compradores de montes con arbolado, presenten en solicitud de cortas ó limpias, y en la que se dispone además que dichos montes, mientras no se hayan pagado todos los plazos, quedan sujetos á la vigilancia que los del Estado, debiendo por lo mismo denunciar toda falta los encargados de la custodia, conservación y fomento de éstos.

Interesa que los Ingenieros cumplan por su parte

cuanto se ordena en esta Instrucción, disponiendo al efecto que el personal subalterno del ramo y la Guardia civil vigilen los montes con arbolado que la Hacienda enajene, á fin de que los compradores no realicen en ellos corta alguna sin que estén debidamente autorizados, ni se extralimiten de las concesiones que obtengan, con arreglo á la citada Instrucción.

Este deber exige aún mayor cumplimiento, cuando se trate de montes exceptuados de la desamortización enajenados indebidamente por la Hacienda, para evitar con la vigilancia que se ejerza que mientras se tramite la reclamación de nulidad de la venta los talen los compradores; pues además de las dificultades que ofrece toda repoblación, la tala de un monte puede ser causa de trastornos en la comarca donde radique, que difícilmente podrían ser indemnizados los que los sufrieran.

Con la misma fecha que la de la Instrucción, dirigió la Dirección general de Propiedades y derechos del Estado una circular á los Gobernadores recomendándoles el exacto cumplimiento de lo en aquella preceptuado, dando para ello las órdenes que juzguen necesario al personal del ramo y á las Autoridades locales que dependen directamente de la suya.

Según estas disposiciones, los expedientes que por abusos cometidos se instruyan á los compradores de montes con arbolado, deben ser resueltos con arreglo á la Reforma de la parte penal de las Ordenanzas que está vigente, y contra las providencias que dicten los Gobernadores no cabe más que el recurso de alzada por la vía contencioso-administrativa ante las Comisiones provinciales, en el término de treinta días contados desde el siguiente al de la notificación administrativa.

IX

Del Catálogo de los montes públicos.

La necesidad de conocer con alguna exactitud la importancia de la propiedad forestal pública, y apreciar el valor de la masa de montes que en cumplimiento á la ley de 1.º de Mayo de 1855 debían enajenarse para favorecer, entregándolos á la acción del interés privado, el desarrollo de la riqueza pública, motivó la publicación del Real decreto de 16 de Febrero de 1859 y de la Real orden de 17 del mismo mes y año para su ejecución, en cuyas disposiciones se ordenó la formación del Catálogo de los montes públicos, clasificándose éstos en la forma establecida en el art. 2.º de la citada ley y en los Reales decretos de 26 de Octubre de 1855 y 27 de Febrero de 1856.

Suprimidos por Real decreto de 12 de Junio de 1859 los Comisarios de Montes, se encomendaron sus deberes y atribuciones á los Ingenieros del ramo y se distribuyó este personal entre todas las provincias, á fin de que á la vez que atendiera á las necesidades del servicio ordinario, procediera inmediatamente á la formación del expresado Catálogo de los montes públicos.

La premura con que tuvo que hacerse tan importante trabajo impidió á los Ingenieros el poder reconocer por sí todos los montes, viéndose, por consiguiente, obligados á admitir como buenos los datos que les fueron suministrados por los Alcaldes de los pueblos en cuyos términos jurisdiccionales aquéllos radicaban y los remitidos por

los agrimensores y guardas que constituían el personal auxiliar del ramo.

Interesados muchos pueblos en ocultar su riqueza forestal, y faltos los guardas de los conocimientos necesarios para llenar debidamente la difícil misión que los Ingenieros tuvieron necesidad de encomendarles, fué causa de que el Catálogo que se formó no pudiera considerarse más que como una estadística provisional de los montes públicos. Aun así, fué aprobado por Real orden de 30 de Septiembre de 1859, y ha regido como documento oficial hasta que, con arreglo á lo dispuesto por Reales órdenes de 22 de Enero y 5 de Febrero de 1862, se formó el Catálogo de los montes que, según el Real decreto de la misma fecha que la primera de estas Reales órdenes, se declararon exceptuados de la dosamortización.

En este nuevo Catálogo se consignó de cada monte el nombre, la pertenencia, el término jurisdiccional en que radica, los confines, la cabida y la especie arbórea que los puebla, habiéndose ordenado á los Ingenieros que de las diferencias que entre los datos del antiguo y nuevo Catálogo resultaran, expresaran la razón en la casilla de *Observaciones*.

Por Real orden de 12 de Abril de 1862 se determinaron las reglas que debían observarse en el examen, rectificación y publicación del Catálogo de los montes públicos de cada provincia. Según estas reglas, los Gobernadores civiles publicaron en el *Boletín oficial* el de su respectiva provincia y admitieron en el término de un mes, á contar desde el día de la publicación, las observaciones y reclamaciones que se hicieron, siempre que se limitaron á pedir la corrección de errores cometidos en la designación de los montes, reclamar la inclusión de alguno por reunir las condiciones de excepción prescritas por el Real decreto de 22 de Enero, ó la exclusión de los que no tuviesen estas circunstancias.

Transcurrido el mes, remitieron los Gobernadores á la Dirección general de Agricultura los Catálogos con todas las observaciones y reclamaciones presentadas, y por dicho Centro se dispuso lo conveniente para su aprobación definitiva é impresión por cuenta del Ministerio de Fomento.

Los Catálogos formados y publicados con sujeción á las citadas disposiciones, son los que han regido y rigen aún para los efectos de la desamortización y para todo lo referente al aprovechamiento de los montes públicos, siendo, sin embargo, de advertir que se han hecho en ellos desde su publicación hasta la actualidad varias modificaciones debidas á las razones siguientes:

1.ª Por haber propuesto los Ingenieros, en vista de datos más exactos, la inclusión de montes que reunían las condiciones de excepción prescritas por el Real decreto de 22 de Enero de 1862, ó la modificación de la cabida, linderos, especie ó de algún otro dato de los asignados en el Catálogo á ciertos montes.

2.ª Por haber sido baja en el Catálogo los montes cuya exclusión ha sido acordada por los Gobernadores civiles, ó por el Ministerio de Fomento, en virtud de los expedientes incoados por reclamación de los particulares que los consideraban de su propiedad; y

3.ª Por haberse igualmente dado de baja los montes enajenados por la Hacienda y cuyas ventas no han sido anuladas.

A pesar de las alteraciones hechas por las causas indicadas, comprendió el Ministerio de Fomento que para obtener un inventario exacto de nuestra riqueza forestal y determinar los montes que debían quedar exceptuados de la desamortización para aplicar en ellos la ley de 11 de Julio de 1877 sobre repoblación, fomento y mejora de los montes públicos, era menester que por el personal de Ingenieros y Ayudantes se estudiaran detenidamente; y

como, por otra parte, al Ministerio de Hacienda le interesaba también que ese estudio se llevara á efecto con la mayor rapidez posible, á fin de depurar el valor de la riqueza forestal que existe aún sin enajenar y conocer de este modo los recursos de que el Gobierno puede disponer para el pago de las obligaciones del Estado, acordóse por ambos Ministerios la rectificación del Catálogo de los montes públicos, publicándose al efecto por el de Fomento la Real orden de 8 de Noviembre de 1877 creando la Comisión de rectificación de dicho Catálogo y ordenando, entre otras cosas, que los montes se clasificaran en las cinco clases siguientes:

1.ª Montes del Estado, de los Establecimientos públicos y de los pueblos exceptuados de la desamortización que deban continuar y comprenderse en el Catálogo de cada provincia con arreglo á la ley de 24 de Mayo de 1863.

2.ª Yermos, arenales y demás terrenos que, no sirviendo de un modo permanente para el cultivo agrario, sean susceptibles de repoblación, conforme al art. 5.º de la citada ley y al 1.º de la de 11 de Julio de 1877.

3.ª Montes destinados á dehesas boyales exceptuados de la desamortización por el Ministerio de Hacienda.

4.ª Montes declarados de aprovechamiento común exceptuados igualmente por el Ministerio de Hacienda.

5.ª Montes que resulten enajenables y sin vender, después de verificadas las inclusiones y exclusiones que sean procedentes en el Catálogo y las demás excepciones que se comprenden en estas relaciones.

La Comisión, para desempeñar con acierto la misión que le fué confiada por la Real orden de 8 de Noviembre y dar impulso á los trabajos, ha dirigido á los Jefes de los distritos varias circulares, entre las cuales citaremos las más importantes, en que se resume cuanto es menester que tengan en cuenta los Ingenieros para realizar la rectificación de los montes que les sea encomendada.

1.^a *Circular de 4 de Diciembre de 1880.*—Para facilitar los trabajos de rectificación, y que éstos se lleven á cabo en los distritos con la debida uniformidad, se establece la forma en que se han de presentar los registros de las operaciones de campo y los planos de los montes, y cómo deben redactarse las relaciones á que se refiere la Real orden de 8 de Noviembre de 1877.

2.^a *Circular de 31 de Enero de 1881.*—En ésta se determinan los casos en que procede que un monte se divida en dos ó más, ó que, al contrario, se agrupen en uno solo, dos ó más montes que figuren como distintos en los Catálogos; se precisan todos los datos que deben consignarse en las Memorias de reconocimiento y se detalla lo concerniente á la construcción de planos, fijándose la escala en que deben construirse y su división en hojas cuando se refieran á montes de gran extensión.

3.^a *Circular de 25 de Octubre de 1881.*—En ésta se amplian las instrucciones referentes á la construcción y delineación de los planos y se expresan las tintas convencionales que deben emplearse para la designación de los límites de los montes y de las clases de cultivo á que estén destinados los terrenos poseídos por los particulares enclavados en ellos.

4.^a *Circular de 15 de Junio de 1882.*—Esta es aclaratoria de otras anteriores, con el fin de que los trabajos de rectificación alcancen el mayor grado de perfección posible. En ella se trata especialmente de cuanto se refiere á terrenos enclavados en los montes públicos poseídos por particulares, y se ordena que como amojonamiento provisional de los montes se fije en cada vértice de su perímetro una estaca con el número correlativo que le corresponda, recubriéndose luego las estacas con montones de tierra ó piedra en forma de mojón cónico.

5.^a *Circular de 30 de Junio de 1883.*—Ésta se refiere á la aplicación de los preceptos contenidos en la Real orden

de 4 de Abril del mismo año, referentes al valor legal de las informaciones posesorias que por los particulares se presentan con frecuencia para detentar la propiedad forestal pública.

6.^a *Circular de 16 de Mayo de 1885*.—En ésta se dan instrucciones para la aplicación de la disposición 4.^a de la Real orden de 8 de Noviembre de 1877, referente á la clasificación de los terrenos yermos, arenales y demás que deban exceptuarse de la desamortización para ser repoblados, conforme á lo dispuesto en el art. 5.^o de la ley de 24 de Mayo de 1863.

7.^a *Circular de 18 de Mayo de 1885*.—Ésta se refiere á la forma en que debe verificarse la valoración en renta y en venta de los montes enajenables.

La Comisión, como avance á los trabajos de rectificación, estudió los datos estadísticos que acerca de los montes públicos le fueron suministrados por la Junta facultativa del ramo, por los distritos forestales y por otras dependencias oficiales, habiendo resultado de este estudio que la superficie de la propiedad forestal pública de la Península é Islas adyacentes puede calcularse en 6.778.105 hectáreas.

Por Real orden de 8 de Enero de 1881 se ordenó á los Ingenieros Jefes de los distritos que sin desatender el servicio ordinario se procediera con urgencia por todo el personal facultativo á la rectificación de los montes, y en cumplimiento á este mandato, hasta fines del año 1887 se han rectificado 1.958.647 hectáreas, correspondiendo á trabajos definitivamente aprobados 1.158.647 hectáreas, que con arreglo á las prescripciones de la Real orden de 8 de Noviembre de 1877, han sido clasificados en la forma siguiente:

	Hectáreas.
Relación 1. ^a	682.676
— 2. ^a	160.207
— 3. ^a	45.295
— 4. ^a	60.604
— 5. ^a	209.865

La regla 6.^a de la citada Real orden en que se dispone que una vez terminada y aprobada la rectificación de los montes de una provincia, se publicará el Catálogo en la *Gaceta de Madrid* y en el *Boletín oficial* respectivo, pasándose al Ministerio de Hacienda copia de la relación de los montes enajenables, se ha modificado á propuesta de la Comisión, disponiéndose que sea aplicada á medida que se ultime el estudio de los montes de cada partido judicial, pues de este modo la Hacienda puede disponer más pronto, con la venta de los declarados enajenables, de recursos para aminorar la Deuda del Tesoro, á cuyo destino están con preferencia afectos los ingresos por venta de los montes públicos.

Para los trabajos de rectificación se han de utilizar, conforme á lo dispuesto en Orden de la Dirección general de Agricultura, Industria y Comercio de fecha 22 de Marzo de 1884, los planos y Memorias de los montes deslindados y de los que en adelante se deslinden, reuniendo el personal encargado de las operaciones de deslinde los datos necesarios para formalizar los trabajos de rectificación, con todos sus detalles de planos, registros y Memorias.

Por el Ministerio de Hacienda dictóse, con fecha 24 de Enero de 1879, una Real orden sobre venta de los montes enajenables, en que se dispuso, entre otras cosas, que los Ingenieros Jefes de los distritos hicieran entrega á los Jefes de aquel Centro en las respectivas provincias, de los montes que resultaran de la expresada clase, en las rela-

ciones formadas por el Ministerio de Fomento con arreglo á los trabajos de rectificación definitivamente aprobados; pero por este Centro, en Real orden de 29 de Septiembre de 1884, se ha dispuesto que mientras los montes declarados enajenables no pasen, por efecto de venta, al dominio particular, deben continuar á cargo del mismo para la cuestión de su aprovechamiento, conforme á lo prescrito en las Reales órdenes de 23 de Mayo de 1862, 16 de Mayo de 1866, 27 de Marzo de 1879 y demás disposiciones vigentes sobre el particular.

El Catálogo de los montes públicos, hecho con sujeción á lo preceptuado por el Real decreto de 22 de Enero de 1862, no comprende, respecto á las provincias de Navarra y Vascongadas, más que los pertenecientes al Estado, por no estar aún resuelto definitivamente si los montes de los pueblos están ó no sujetos á las leyes del ramo en lo concerniente á su aprovechamiento.

Cierto es que para la provincia de Navarra se han dictado las Reales órdenes de 30 de Abril de 1862 y 9 de Diciembre de 1867, disponiendo que los montes de los pueblos están sujetos á las leyes del ramo para todo cuanto se refiera al régimen facultativo, ó sea para intervenir en su explotación, á fin de que ésta se ajuste á los límites de la producción natural, hacer los deslindes y vigilar los aprovechamientos; pero aún continúa la Diputación provincial otorgando éstos á los pueblos sin la intervención del personal del ramo, por cuyo motivo el Catálogo de los montes de aquella provincia sólo comprende los pertenecientes al Estado.

En las provincias Vascongadas se ha llevado á cabo por la Comisión de Ingenieros nombrada por Real orden de 29 de Noviembre de 1877, la clasificación de los montes públicos con sujeción al Real decreto de 22 de Enero de 1862 y á la ley de 24 de Mayo de 1863; pero creemos que hasta la fecha nada se ha resuelto aún respecto á la

intervención que al Gobierno compete ejercer en el aprovechamiento de los montes de aquellas provincias, ni sabemos que se haya acordado por el Ministerio de Hacienda la venta de los clasificados de enajenables por la Comisión.

X

De las inclusiones y exclusiones de montes del Catálogo.

La inclusión de un monte en el Catálogo de los exceptuados de la desamortización, formado en cumplimiento á lo dispuesto por Real decreto de 22 de Enero de 1862 y por la ley de 24 de Mayo de 1863, ó en el que se está llevando á cabo en virtud de los trabajos de rectificación que en los montes tienen lugar en cumplimiento á la Real orden de 8 de Noviembre de 1877, no prejuzga ninguna cuestión de propiedad ó excepción de venta por razón de su cabida ó especie arbórea⁽¹⁾, conforme así está dispuesto en el art. 3.º del Reglamento de 17 de Mayo de 1865; y las reclamaciones que contra la inclusión de montes en el Catálogo se presenten, cuando se refieran al dato de su cabida ó al de la especie arbórea con que figuren estar poblados, deben tramitarse y resolverse con arreglo á lo establecido en los artículos 13 y 14 del citado Reglamento, y las que se refieren á la pertenencia de montes, se instruirán en el R. D. de 1.º de Febrero de 1901.

La resolución de los expedientes que se instruyan sobre inclusión en el Catálogo de montes no comprendidos en él por omisión ú otra causa cualquiera, compete al Ministerio de Fomento, según así está dispuesto en el artículo 15 del Reglamento.

Las reclamaciones contra la pertenencia que en el Catálogo se haya designado á un monte y se solicite, por

(1) pero acredita la posesión ó favor en la entidad ó posesión el Catálogo sigue en pertenencia. Art. 1.º en R. D. 1.º Febrero de 1901.

consiguiente, su exclusión, por ser de dominio privado, deben tramitarse con sujeción á lo prescrito en los artículos 4.º hasta el 12 inclusive del Reglamento, habiéndose por Real orden de 22 de Febrero de 1887 recomendado á los Gobernadores civiles, el estricto cumplimiento de dichos preceptos y los contenidos en la Orden-circular del Poder Ejecutivo de 9 de Diciembre de 1874 y en la Real orden de 4 de Abril de 1883.

Como en las disposiciones citadas está perfectamente determinado cuanto concierne á la instrucción y tramitación de los expedientes sobre exclusión de montes del Catálogo, vamos á ocuparnos de las sentencias, decisiones del Consejo de Estado y demás disposiciones que constituyen en esta materia la jurisprudencia vigente, para que se tenga ésta en cuenta y se aplique en la resolución de las reclamaciones que se presenten contra la pertenencia designada á montes inscritos en el Catálogo.

Ante todo, es preciso tener en cuenta que á la Administración sólo le incumbe el conocimiento de las cuestiones que versan sobre la posesión, y á los Tribunales ordinarios el de las relativas á la propiedad; debiendo la Administración amparar y sostener al Estado, á las Corporaciones y á los pueblos en la posesión de los montes ó terrenos que como de su respectiva pertenencia figuren en el Catálogo de los montes públicos exceptuados de la desamortización y se reclamen como de dominio privado, reservando á los reclamantes el derecho de ventilar en el juicio civil competente la cuestión de propiedad, siempre que, conforme á lo dispuesto en el art. 4.º del Reglamento y en la Real orden de 20 de Junio de 1877, hayan antes apurado la vía gubernativa.

Cuando los particulares en el expediente gubernativo que se instruya justifiquen la posesión no interrumpida por más de treinta años de terrenos enclavados en montes públicos, deberá la Administración, conforme á lo esta-

blecido en las Reales órdenes de 6 de Agosto y 13 de Diciembre de 1874, acordar su exclusión del Catálogo; pero sin que por esto prejuzgue la cuestión de propiedad ni renuncie á los derechos que sobre dichos terrenos pueda tener, cuya acción podrá ejercitar en la forma y ante los Tribunales que corresponda con arreglo á las leyes.

Esta misma doctrina hállase establecida en el art. 12 del Reglamento para acreditar, á falta de títulos de propiedad, la posesión á un monte, debiendo versar el fallo de la Administración sobre el reconocimiento ó no de la posesión á favor del particular reclamante, el cual, si se cree perjudicado por la resolución dictada, tiene el derecho de alzarse ante los Tribunales ordinarios.

De lo expuesto parece deducirse que, sea cualquiera la clase de terrenos que se cuestione, debe el particular justificar la posesión no interrumpida de más de treinta años; pero no es así, sino que es distinto el procedimiento que á la Administración le incumbe seguir, según se trate de terrenos de cultivo ó incultos y de monte.

Si son tierras en cultivo, la Administración puede recobrarlas por sí, según lo preceptuado por Real orden de 10 de Mayo de 1884, en el término de un año y un día á contar desde el acto de la usurpación por el particular, pero pasado dicho plazo debe acudir á los Tribunales para la cuestión de propiedad.

Si los terrenos que se cuestionan son incultos ó de monte, el particular está obligado á justificar la posesión no interrumpida por más de treinta años para que la Administración acuerde su exclusión del Catálogo, conforme á lo establecido en las citadas Reales órdenes de 6 de Agosto y 13 de Diciembre de 1874 y en la de 4 de Abril de 1883.

Esta jurisprudencia deriva, á nuestro entender, de la diferencia que existe entre los actos posesorios que se ejecutan en terrenos cultivados y los que tienen lugar en los

de monte poblados de arbolado. En terrenos dedicados al cultivo agrícola, las labores de preparación de la tierra y las de siembra y recolección de productos, constituyen una serie de actos tan continuos y aparentes que no pueden verificarse sin que los funcionarios encargados de la custodia y vigilancia de los montes públicos los vean, y, por consiguiente, sin que los denuncien si son ejecutados en terrenos que no estén reconocidos como de dominio privado; mientras que en los terrenos poblados de arbolado no es tan fácil que tengan noticia del aprovechamiento de algunos de sus productos llevado á cabo por los interesados en apoderarse de dichos terrenos, por no ser actos tan continuos ni tan aparentes como los ejecutados en las tierras en cultivo.

Para que las informaciones posesorias *ad perpetuam* que los particulares presenten para justificar el dominio á un monte tengan valor legal, es menester que en ellas se hayan cumplido todas las solemnidades externas de la ley y se hayan inscrito en el Registro de la propiedad, habiéndose dispuesto por Real orden de 18 de Diciembre de 1882 que no es menester que se presenten dichas informaciones, sino que basta que se acompañe una certificación del Registrador de la propiedad en que conste que están inscritos en el Registro.

Por Real orden de 13 de Marzo de 1876 se ha aclarado lo concerniente al valor de las informaciones posesorias, estableciendo que éstas producen á favor del poseedor un título tan eficaz que sólo puede invalidarse por medio de otro título de igual fuerza, y por Real orden de 18 de Diciembre de 1882 se ha dispuesto que cuando no se pruebe la legitimidad de la adquisición de una finca, ni la certeza de su origen, ni las transmisiones de dominio, faltando, por lo tanto, la demostración de la propiedad, la inscripción de la finca en el Registro como no puede causar perjuicios á tercero, tampoco puede arrebatar á la

Administración su carácter de actual poseedor, debiendo ésta, en su consecuencia, mantener al Estado, á las Corporaciones y á los pueblos en la posesión de los montes y terrenos cuyo dominio se reclame por particulares por medio de informaciones posesorias, si no resulta debidamente justificada á su favor la legitimidad de la adquisición y la transmisión del dominio.

Para desvirtuar las informaciones posesorias, que es el medio de que se han valido y se valen los particulares en Cuenca, Jaén y otras provincias para detentar la propiedad forestal pública, deben los Ingenieros tener presente lo dispuesto en la Real orden de 4 de Abril de 1883, procurando en su virtud aportar á los expedientes de exclusión de montes del Catálogo, cuantos documentos sirvan para justificar que en ellos ha ejercido la Administración actos posesorios; pues así tendrán los reclamantes que acudir, según se determina en el art. 11 del Reglamento, al juicio de propiedad para que ésta en su caso les sea reconocida por sentencia firme de los Tribunales, y mientras no la obtengan seguirán el Estado, las Corporaciones ó los pueblos en posesión de los montes reclamados, conforme á lo resuelto por sentencia del Tribunal Supremo de 20 de Diciembre de 1873, como si no se hubiese deducido reclamación alguna.

Todo monte inscrito en los Catálogos debe considerarse como público para la cuestión de aprovechamientos mientras no se haya acordado su exclusión; y aun cuando haya sido declarado de propiedad particular por sentencia ejecutoria, no puede su dueño hacer en él corta ni disfrute alguno hasta tanto que se haya acordado su exclusión del Catálogo y quede determinado debidamente por medio del oportuno deslinde administrativo, conforme á lo resuelto por Real decreto-competencia de 5 de Enero de 1880.

La exclusión de todo monte cuyo dominio particular

se acredite por sentencia firme de los Tribunales, no puede denegarse aun cuando la Administración justifique la posesión, porque según la Real orden de 18 de Diciembre de 1882, los actos constitutivos de posesión no pueden prevalecer contra una ejecutoria que constituye un título poderoso de propiedad.

Los Gobernadores civiles no pueden, según Real orden de 11 de Enero de 1887, acordar la exclusión de montes del Catálogo, dejando pendientes de resolución cuestiones administrativas que pudieran invalidar la exclusión, ni tampoco les es permitido acordarla, conforme á lo resuelto por Real orden de 11 de Febrero de 1887, haciendo declaraciones de propiedad particular, porque estas declaraciones son de la competencia exclusiva de los Tribunales ordinarios.

En el caso de que la Administración crea tener derecho á algún monte que no figure en el Catálogo ni linde con ninguno de los en él inscritos y que además no pueda justificar acto posesorio alguno, pero que tenga presunción fundada que la propiedad es pública, debe entablar el juicio correspondiente ante los Tribunales ordinarios, de conformidad con lo preceptuado en el art. 46 del Reglamento, puesto que no está facultada la Administración, según lo resuelto por Real orden de 6 de Febrero de 1862, para modificar el estado posesorio por medio de una providencia gubernativa.

Contra las providencias denegando la exclusión de montes del Catálogo, se ha resuelto por Real orden de 28 de Junio de 1884 que no proceden los recursos contencioso-administrativos, sino que debe entablarse por los particulares la acción que corresponda ante los Tribunales ordinarios conforme á lo establecido en el art. 10 del Reglamento; pero contra las providencias que causen estado acordando la exclusión, puede la Administración, según Real orden de 2 de Julio de 1886, entablar por medio del

Ministerio fiscal, demandas contencioso-administrativas ante el Consejo de Estado ó ante las Comisiones provinciales, según se trate de montes del Estado, de Corporaciones ó de los pueblos, conforme á lo dispuesto en el art. 8.º del Reglamento.

XI

Del deslinde de los montes públicos.

El deslinde de terrenos tiene por objeto aclarar sus límites y determinar su extensión y los derechos que puedan á ellos tener los interesados en el deslinde.

Los deslindes son asuntos no contenciosos ó de la jurisdicción voluntaria, y como tales incumbe su conocimiento á la Autoridad judicial; pero se exceptúan de esta regla general los deslindes de montes públicos y los de montes de dominio privado en la parte que confinen con aquéllos, pues según las leyes vigentes son de la competencia de la Administración.

Como la Administración ejerce los derechos de propietario en los montes del Estado, interviene como tutor de menores en los de Corporaciones y en los de los pueblos, y protege los de dominio particular, tiene la obligación de deslindarlos y dividirlos para así conocer la línea de su competencia, la cual queda limitada á las cuestiones que de los deslindes surjan, mientras se refieran ó afecten al estado posesorio de los montes, pues según hemos expuesto al tratar de la exclusión de montes del Catálogo, quedan reservadas á los Tribunales ordinarios las cuestiones de propiedad.

Los deslindes no deben confundirse con los acotamientos, pues los primeros son hechos voluntarios á consecuencia de un juicio de deslinde, pero indicativo de pro-

piedad, mientras que los acotamientos son los mismos efectos de la propiedad.

Los juicios de deslinde no pueden tener, según lo dispuesto por Real orden de 11 de Diciembre de 1857, el carácter de pleitos, ni sus fallos el de ejecutorias, porque como actos de jurisdicción voluntaria, se verifican únicamente cuando no hay empeñada ni promovida cuestión alguna entre partes; porque los jueces pueden variar ó modificar las providencias que dicten en esta materia, sin sujeción á términos y formas establecidas respecto á los que deben su origen á la jurisdicción contenciosa; y porque no considerándose como sentencias los juicios sumárisimos de posesión, menos lo serán los de los deslindes que pertenecen á la jurisdicción voluntaria.

Aun cuando á la Administración compete el deslinde de los montes públicos, se ha resuelto por Real orden de 22 de Junio de 1875, que al Ministerio Fomento le corresponde el de todos los montes del Estado, así como el de los montes de Corporaciones y de los pueblos que se hayan exceptuado de la desamortización con arreglo á las leyes, y al Ministerio de Hacienda el de todos los demás montes, ya deban ser exceptuados de la venta ó ya se declaren enajenables.

En las Ordenanzas del año 1833 y en la Instrucción de 1.º de Abril de 1846 se fijaron las reglas á que debía sujetarse el deslinde de los montes públicos; pero como estas disposiciones han sido derogadas por el Reglamento de 17 de Mayo de 1865, estudiaremos de los preceptos en él contenidos referentes á deslindes, los que han sido aclarados por otras disposiciones, y además las sentencias, decisiones del Consejo de Estado y demás resoluciones recaídas sobre cuestiones de deslinde de montes públicos, que constituyen la jurisprudencia que debe tenerse en cuenta y aplicarse en la resolución de otras análogas á las ya resueltas.

Los Gobernadores civiles pueden declarar en estado de deslinde los montes públicos en que hubiere peligro de invasiones por los dueños de otros colindantes con aquéllos, debiendo publicarse esta declaración en el *Boletín oficial* de la provincia respectiva, y procurando que el expediente de deslinde se incoe y sustancie con la premura que el servicio permita.

La declaración en estado de deslinde de los montes en que se tema que ha habido ó que pueda haber intrusiones es de gran importancia, porque desde el momento en que se ha publicado esta declaración, no pueden en los montes ni en los terrenos colindantes ó enclavados verificar los particulares que los consideren de su pertenencia aprovechamiento alguno, ni caben sobre dichos montes y terrenos interdictos de recobrar; pues éstos sólo son válidos si las providencias administrativas, declarando los montes en estado de deslinde y amparando en la posesión al Estado, á las Corporaciones ó á los pueblos, han sido dictadas con posterioridad á la querrela y al fallo del interdicto.

Esta jurisprudencia hállase establecida por los Reales decretos de 21 de Julio de 1867, 17 de Junio de 1873, 11 y 30 de Julio de 1878 y 1.º de Abril de 1879, habiéndose además determinado en el Real decreto de 30 de Julio de 1878 y en otro de 15 de Junio de 1881 que á la Administración incumbe el conocimiento y resolución de los incidentes que mientras dure el deslinde, promuevan sobre posesión ó sobre aprovechamientos los dueños ó poseedores de los terrenos colindantes ó enclavados en los montes declarados en estado de deslinde, y las dudas que surjan respecto á la propiedad son de la competencia de los Tribunales ordinarios, pudiendo los agraviados ejercitar ante ellos la acción correspondiente.

Contra las providencias administrativas manteniendo la posesión de montes en estado de deslinde al Estado, á

las Corporaciones ó á los pueblos, no proceden los interdictos de recobrar, sino el recurso contencioso-administrativo, conforme á lo resuelto por Reales decretos-competencias de 23 de Mayo de 1872 y 19 de Junio de 1873, y mientras no esté terminada la vía gubernativa por sentencia que cause estado, no se puede, según Real orden de 5 de Noviembre de 1866, recurrir á los Tribunales del fuero común para reclamar derechos definitivos que se ventilan en los juicios de propiedad.

Los Ayuntamientos y las Corporaciones están facultados para promover el deslinde de sus respectivos montes, y si no lo verifican, pueden, según el art. 18 del Reglamento, acordarlo de oficio los Gobernadores civiles.

También los particulares tienen el derecho de pedir el deslinde de los montes públicos confinantes con los de su pertenencia; pero la Administración se limitará, conforme así está prevenido en Orden de la Dirección general de Agricultura Industria y Comercio de 4 de Mayo de 1863 y en la Real orden de 1.º de Septiembre de 1864, á deslindar la parte del monte particular que confine con uno público, aunque aquél proceda de bienes enajenados por el Estado.

Conviene, y así está recomendado por la Dirección general, que cuando se tenga que deslindar la parte de un monte público que confine con el de propiedad particular cuyo dueño haya solicitado el deslinde, se haga el de todo aquél, á fin de evitar que haya montes públicos sólo en parte deslindados.

A toda diligencia de deslinde debe preceder una Memoria en que se justifique y demuestre la utilidad y conveniencia de esta operación para fijar con toda exactitud la línea divisoria entre el monte que ha de deslindarse y los terrenos con él confinantes. Esta Memoria deberá fundarse en los documentos que sirvan para determinar la procedencia, el dominio, la extensión y demás circuns-

tancias del monte, pudiendo los particulares propietarios ó poseedores de los terrenos confinantes, presentar cuantos documentos les convenga para acreditar la propiedad ó la posesión de dichos terrenos, su cabida, límites y demás datos que sirvan para facilitar la operación de deslinde.

Los Gobernadores civiles deben anunciar al público con dos meses de anticipación en el *Boletín oficial* de su provincia, y por edictos fijados en los pueblos donde radiquen los montes, el día en que deberá principiar el deslinde, citando además personalmente á los dueños de los montes y á los de los terrenos colindantes, habiéndose resuelto por Real orden de 16 de Mayo de 1877 que es innecesaria é ilegal la citación de personas que tengan en el monte objeto de deslinde un derecho especial, aunque distinto del dominio pleno, porque con la citación y asistencia del dueño quedan suficientemente garantidos los derechos de los demás interesados y porque las reclamaciones á que se refiere el art. 34 del Reglamento, permite subsanar los intereses particulares que resulten lesionados con el deslinde.

En la Real orden de 31 de Marzo de 1866, resolviendo que un monte de propiedad particular en que tengan condominio varios pueblos debe calificarse de monte público, se establece también que su deslinde compete á la Administración, debiendo ser citados al acto del deslinde el propietario del monte y los pueblos que tengan con él condominio á los aprovechamientos.

De la operación en general de deslinde se extenderá un acta, en la que se hará mención de cuanto se hubiere ejecutado, uniéndose á ella un plano del monte, construido en la escala que se determina en la Real orden de 14 de Noviembre de 1865, siendo de advertir que cuando se deslinde una finca particular confinante en parte con un monte público, el plano, según Orden de la Dirección ge-

neral de 4 de Mayo de 1863, sólo se ha de referir á la parte que la finca colinde con el monte público y no á toda ella.

El acta la firmarán el Ingeniero y las personas interesadas en el deslinde que hayan concurrido á la operación, habiéndose resuelto por sentencia del Tribunal Supremo de 5 de Febrero de 1869, que la circunstancia de no comprenderse en un acta de deslinde de montes públicos tantos artículos separadamente como sean los propietarios colindantes, con la firma del Comisionado de montes y propietario respectivo al pie de cada uno, según las disposiciones del Decreto de 1.º de Abril de 1846, no afecta á la esencia del acto ni á su verdad y claridad, y dicha omisión no debe, por tanto, calificarse de causa de nulidad, sino que basta que se subsane ó rectifique.

En todo deslinde debe respetarse la posesión de los terrenos considerados de propiedad particular, según así se preceptúa en el art. 40 del Reglamento, cuyo artículo ha sido aclarado por Real orden de 17 de Octubre de 1866, determinando que debe respetarse la posesión de aquellos terrenos considerados de propiedad particular que fuesen colindantes ó hubiesen quedado dentro de los límites señalados al monte público, mientras dure la operación del apeo, ó mientras los Tribunales de justicia no declaren por sentencia firme el derecho de propiedad.

Por otra Real orden—competencia de 20 de Marzo de 1872 se ha igualmente resuelto que ninguna Autoridad administrativa puede variar por medio de un deslinde el estado posesorio de bienes acordado por sentencia del Tribunal, sino que queda únicamente expedita la vía judicial para resolver la cuestión de propiedad, y por sentencia del Tribunal Supremo de 5 de Febrero de 1869, se ha establecido que al que en las operaciones de deslinde se le da en su labor ó heredad toda la cabida que sus títulos indican, no tiene derecho á pedir más, aun siendo obscu-

ros los términos de los colindantes, quedando reservado á los Tribunales el fallar en 'el juicio de propiedad sobre la pertenencia de los demás terrenos que pretenda.

Esta jurisprudencia conviene se tenga en cuenta al hacer el deslinde de terrenos en cultivo enclavados en montes públicos, pues en la generalidad de los casos resultará que los poseedores de dichos terrenos pretendan el dominio de mayor extensión de la que tienen inscrita en los Catastros, debido á que cada año han ido ensanchando la propiedad, apoderándose de terrenos del monte público con ella confinantes, á causa de lo difícil que es ejercer en los montes una vigilancia tan detenida como supone la revisión de las muchas fincas particulares que hay enclavadas en algunos de ellos, con el fin de determinar si ha habido ó no usurpación de terrenos.

De las cuestiones entre particulares sobre posesión de montes ó terrenos lindantes con otros públicos, aunque éstos estén declarados en estado de deslinde, corresponde conocer, según Real decreto de 11 de Febrero de 1834, á los Tribunales ordinarios, porque con ello no se contraría ninguna providencia administrativa.

Si anunciado el deslinde de un monte se presentara dentro del plazo fijado en el art. 23 del Reglamento alguna reclamación sobre su pertenencia, y ésta no hubiese sido declarada en la forma prescrita en el citado Reglamento, tendrá que suspenderse la operación de deslinde y tramitarse la reclamación con arreglo á lo expuesto al tratar de las exclusiones de montes del Catálogo, y cuando se haya resuelto definitivamente la cuestión suscitada á favor de la Administración, podrá llevarse á cabo el deslinde, conforme á lo dispuesto en los artículos 23, 24 y 25 del Reglamento.

Los Gobernadores civiles, según se halla prevenido en el art. 35 del Reglamento, pueden aprobar ó desaprobar los deslindes, y en el caso de desaprobarlos, están facul-

tados para mandarlo practicar de nuevo por un perito distinto. Sobre este particular creemos conveniente recordar á los Ingenieros Jefes de los distritos la Real orden de 30 de Mayo de 1862, en la que se dispone que los Ingenieros son los encargados de ejecutar los deslindes y que sólo en casos urgentes podrán delegar en los Ayudantes; pero como son responsables de las operaciones que aquéllos practiquen, deben procurar, en el caso de tener que nombrar nuevo perito para repetir un deslinde desaprobado que hubiera sido ejecutado por un Ingeniero, no encomendarlo á un Ayudante, sino á otro Ingeniero, y si no lo hubiere, debe, en nuestro concepto, llevarlo á cabo el Ingeniero Jefe, para evitar de este modo que repita la operación un funcionario de inferior categoría á la del que antes lo ejecutó.

XII

Del amojonamiento de los montes públicos.

El amojonamiento es un hecho indicativo de propiedad que puede tener dos orígenes: 1.º La voluntad del propietario, porque todas las propiedades se consideran cerradas y acotadas por la ley de 8 de Junio de 1813, restablecida por el Real decreto de 6 de Septiembre de 1836. 2.º Como consecuencia de un juicio civil voluntario de apeo y deslinde.

En los montes públicos puede decirse que se emplean los dos medios. El primero al practicarse en ellos los trabajos de rectificación, puesto que en cumplimiento á las instrucciones de la Comisión de rectificación del Catálogo de montes públicos, verifica el personal facultativo encargado de los trabajos el amojonamiento provisional de los montes que rectifica, colocando en cada vértice de su respectivo perímetro una estaca numerada y recubriendo las estacas con la tierra ó piedras que se emplean para formar los mojones. El segundo tiene lugar después de aprobados definitivamente los deslindes, con sujeción á las prevenciones consignadas en los artículos 37, 38 y 39 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865.

En el art. 7.º de la ley de 24 de Mayo de 1863 se dispuso que se procediera inmediatamente al deslinde y amojonamiento de los montes públicos por cuenta de sus respectivos dueños, y por Real orden de 16 de Mayo de 1882 se ha determinado la forma y dimensiones de los

hitos que deben emplearse en los amojonamientos, el material de que han de construirse, según las condiciones y naturaleza del terreno en que deban colocarse, y el orden que ha de seguirse en su numeración, fijándose además los casos en que los Ingenieros deben proponer que la adquisición de los hitos tenga lugar por contrato en pública subasta.

Aun cuando en la Real orden citada no se expresa si el coste de los amojonamientos deberá ser de cuenta de los respectivos dueños de los montes, según lo prescrito en el art. 7.º de la ley de 24 de Mayo de 1863, creemos que este precepto ha quedado modificado por la ley de 11 de Julio de 1877 en el sentido de que, considerándose los amojonamientos como una mejora de los montes públicos, su coste debe ser abonado con cargo á lo que el Estado percibe por el impuesto del 10 por 100 establecido por la mencionada ley sobre el valor de los aprovechamientos que en los montes se realicen anualmente; pues así se deduce de la prevención 10.ª de las contenidas en la Real orden de 22 de Mayo de 1882, disponiendo que en todos los proyectos de repoblación y mejora deben los Ingenieros exponer cuanto sea pertinente á la necesidad, medios y forma de ejecutar los amojonamientos de los montes respectivos.

XIII

De las servidumbres en los montes públicos.

Por servidumbre se entiende el gravamen á que se halla sujeta una finca ó heredad en provecho ó para el servicio de una persona ó de otra finca perteneciente á distinto dueño.

Las servidumbres en esta acepción son reales ó personales. Las primeras, que también se denominan prediales, son las que gravitan sobre un predio á favor de otro; y las segundas las que se deben á una ó varias personas ó á una comunidad determinada, como son el usufructo y el uso.

En toda servidumbre real ó predial se llama predio sirviente el que sufre la carga, y predio dominante el que recibe la utilidad ó el beneficio, ó sea el predio á cuyo favor está constituida la servidumbre.

Las servidumbres reales pueden ser rústicas ó urbanas. Rústicas son las que se hallan constituidas á favor de predios rústicos. Urbanas las que tienen unas casas en otras.

Las servidumbres pueden ser continuas ó discontinuas, aparentes ó no aparentes.

Continuas son las que se usan sin interrupción ó aquellas cuyo uso es, ó puede ser, incesante sin la intervención de ningún hecho del hombre.

Discontinuas las que se usan á intervalos más ó menos largos y dependen de actos del hombre, ó las que no se

usan cada día y cuyo uso requiere algún hecho actual del hombre.

Aparentes las que se anuncian y están continuamente á la vista por signos exteriores que revelan el uso y aprovechamiento de las mismas.

No aparentes las que no presentan indicio alguno exterior de su existencia.

También pueden ser las servidumbres afirmativas ó negativas. Las afirmativas ó positivas consisten en sufrir que otro haga algo en nuestra heredad, como el uso de pasc, el disfrute de leñas, pastos, etc. Las negativas consisten en que no tenemos derecho á hacer algo en nuestra propiedad que podríamos hacer á no gravitar la servidumbre, como, por ejemplo, el no poder levantar un edificio más que á cierta altura ó el no poder edificar en determinada zona de terreno.

Las servidumbres consisten en un derecho real respecto al predio dominante y en un gravamen respecto del sirviente que modifican su dominio ó lo limitan interesando el valor de ambos fundos.

Las servidumbres son inseparables de la finca á que activa ó pasivamente pertenecen, y son indivisibles aun cuando se divida el predio sirviente, pues en este caso cada parte de este predio tiene que sufrir la que le corresponda de la servidumbre.

Las servidumbres y el condominio son cosas enteramente distintas, pues por condominio se entiende el dominio de alguna cosa que pertenece en común á dos ó más personas, y se llaman condóminos, comuneros ó condueños, los que tienen la participación en la cosa indivisa.

Por sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Abril de 1879, se ha declarado que la facultad del común de vecinos de un pueblo de apacentar ganados en un monte, aprovechar bellota, casquillo y parte de la leña de su arbolado y utilizar la piedra necesaria para edificar, no cons-

tituye un conjunto de servidumbres, sino un verdadero condominio con los propietarios del suelo y del vuelo del monte.

Las servidumbres se establecen por voluntad de los propietarios de las fincas, constituyéndose en virtud de título ó de posesión, ó se imponen forzosamente por la ley por causa de utilidad pública.

Las servidumbres que se imponen por la ley se llaman legales, y voluntarias las que se establecen por voluntad de los propietarios.

Las servidumbres se extinguen del mismo modo que se constituyen, por título y no por uso.

Toda propiedad se supone libre mientras no se pruebe la existencia ó constitución legal de algún gravamen, y en su consecuencia compete al que se crea con derecho á una servidumbre el justificarlo por medio de título ó de la posesión por el tiempo que la ley determina, según se trate de una servidumbre continua ó discontinua, aparente ó no aparente.

Esta jurisprudencia está confirmada por sentencia del Tribunal Supremo de 19 de Enero de 1883, fallando que cuando se ejercita la acción negatoria de servidumbre corresponde al demandado hacer la prueba del gravamen por alguno de los medios establecidos por derecho.

Hechas estas consideraciones sobre las servidumbres en general, trataremos de las que gravitan en los montes públicos, y consisten en el uso ó aprovechamiento de productos de los mismos, que son á las que se refiere el art. 9.º de la ley de 24 de Mayo de 1863.

En este precepto de la ley se establece que subsistirán en los montes públicos las servidumbres, así como los aprovechamientos vecinales que existan legítimamente, cuando ni las unas ni los otros sean incompatibles con la conservación del arbolado, y que si lo fueran, cesarán ó se regularizarán cuando haya posibilidad de esto último,

á juicio del Gobierno, teniendo presentes las condiciones locales é indemnizando previamente á los poseedores en los casos en que la justicia lo exija.

Ante todo, para la aplicación de este precepto es menester determinar lo que se entiende por aprovechamientos vecinales, y en qué se distinguen de las servidumbres.

En nuestro concepto, así como las servidumbres consisten en un gravamen sobre los predios en que están establecidas, los aprovechamientos vecinales suponen una especial condición de ciertos montes que los pueblos poseen, ó sea una forma particular de la propiedad de los mismos; y en este supuesto, en los montes del Estado y en los de Corporaciones no puede haber aprovechamientos vecinales, pues el derecho que uno ó varios particulares ó el vecindario de un pueblo tenga al uso ó aprovechamiento de productos de dichos montes, constituirá una servidumbre, una comunidad de disfrute ó un verdadero condominio, pero no un aprovechamiento vecinal.

Esta clase de aprovechamientos son condición precisa de los montes del común de vecinos de los pueblos, y pueden también existir en los montes de propios, pero á favor en este caso de los vecinos de los respectivos pueblos á que pertenezcan; pues si el derecho á ciertos aprovechamientos estuviese establecido á favor de uno ó varios particulares ó de todos los vecinos de otro pueblo distinto al que un monte pertenezca, constituirá, lo mismo que en los montes del Estado y de las Corporaciones, una servidumbre, una comunidad de disfrute ó un verdadero condominio; y en los dos últimos casos, los montes serán mancomunales entre los pueblos propietarios y los condueños respectivos, ya lo sean del dominio pleno ó sólo de parte del dominio útil.

Corroborada la notable diferencia que existe entre las servidumbres y los aprovechamientos vecinales, el que

las primeras, desde el momento en que son declaradas legítimas, no se pueden prohibir ni hacer cesar, por más que sean incompatibles con la conservación del arbolado, sin indemnizar previamente á los poseedores; mientras que todo aprovechamiento vecinal si perjudica á la buena conservación de los montes, cesará sin que haya lugar á indemnización alguna, conforme á lo que está dispuesto por Real orden de 7 de Diciembre de 1863.

Admitiendo que como aprovechamientos vecinales sólo deben conceptuarse los que realizan los vecinos de los pueblos en sus respectivos montes de aprovechamiento común por ser especial condición de la propiedad de éstos, y en los de propios por haberles sido reconocido por la Administración el derecho al uso vecinal de ciertos productos de los mismos, es lógico que no dé lugar á indemnización alguna el hecho de la prohibición de los expresados disfrutes, porque el derecho de un pueblo á los productos de sus montes no puede extenderse más que á utilizar los que anualmente rindan según su posibilidad y lo exija la conservación del arbolado.

Cuanto, pues, se halla legislado en el tít. V del Reglamento de 17 de Mayo 1865, referente á extinción de servidumbres y aprovechamientos vecinales, previa la correspondiente indemnización á los poseedores de unas y otros, lo consideramos tan sólo aplicable á las servidumbres que consistan en el uso y aprovechamiento de productos de los montes y sean declaradas incompatibles con la conservación del arbolado.

Al personal facultativo del ramo se ha recomendado en el Reglamento de 28 de Agosto de 1869, en la ley de 11 de Julio de 1877 y en el Reglamento para la ejecución de la misma de 18 de Enero de 1878, el estudio de todas las servidumbres que pesen sobre los montes públicos, debiendo proponer lo que estime más conveniente para su extinción.

En este estudio corresponde primeramente determinar las servidumbres que la Administración tenga que reconocer y respetar por estar legítimamente establecidas en los montes, y al efecto se instruirán los debidos expedientes en que los interesados acrediten el derecho á ellas por medio de títulos de propiedad ó por la posesión justificada por el tiempo de ley, teniéndose en cuenta que según lo dispuesto por Real orden de 1.º de Julio de 1886, las informaciones posesorias *ad perpetuam* son aprobadas sin perjuicio de tercero, y no pueden, por tanto, servir para reconocer el derecho á servidumbres en montes que la Administración viene poseyendo libremente, sin que los interesados en las servidumbres hayan protestado ni hecho reclamación alguna.

Conviene también tener presente para determinar la legalidad de las servidumbres que el Tribunal Supremo, por sentencia de 14 de Abril de 1866, ha resuelto que las servidumbres que respeta la ley son las que están apoyadas en títulos especiales de adquisición y no en malas prácticas, á que se ha dado ilegalmente el nombre de *costumbre*, sin que puedan aquéllas extenderse á cosas que no se hallan comprendidas en dichos títulos.

Es de la competencia de la Administración el mantener y conservar el estado posesorio de los aprovechamientos y servidumbres constituidos á favor del común de vecinos de los pueblos en montes de propiedad particular, no pudiendo los dueños de éstos oponerse á la providencia administrativa restableciendo el derecho de la comunidad de vecinos por medio de un interdicto de recobrar, y la cuestión que se suscite respecto á la extensión y límites de una servidumbre, como derecho real, debe, según la Real orden-competencia de 11 de Marzo de 1869, someterse al juicio de los Tribunales ordinarios, porque el juicio sobre existencia ó inexistencia de una servidumbre, por más que sea pública, es un derecho real, y en tal con-

cepto, una desmembración de la propiedad cuyo conocimiento es de la competencia de la jurisdicción ordinaria.

Por sentencia del Tribunal Supremo de 2 de Mayo de 1866, se ha igualmente establecido que las cuestiones que se susciten sobre servidumbres, son de la competencia de la Administración en cuanto se refieran al hecho concreto y determinado de su existencia, ó lo que es igual, á la conservación del estado ó de la posesión actual, correspondiendo á los Tribunales todo lo demás que deba decidirse según los principios del derecho común.

Por Real decreto de 30 de Diciembre de 1866 se ha resuelto también que de las cuestiones que tengan por objeto el estado posesorio de un aprovechamiento común, corresponde conocer á las Autoridades y Tribunales administrativos, sin perjuicio de las cuestiones de propiedad, cuyo conocimiento compete á los Tribunales ordinarios; y según Real orden-decisión de 26 de Junio de 1861, mientras una comunidad de vecinos no sea oída y vencida en juicio, no puede perjudicar el fallo que se dicte á los derechos que á la misma la correspondan respecto á la libertad de servidumbres del terreno cuya posesión se litigue.

De los expedientes que se instruyan sobre compatibilidad ó incompatibilidad de las servidumbres que graviten sobre los montes públicos compete conocer al Ministerio de Fomento, y contra la resolución que dicte sólo podrá acudir por la vía contencioso-administrativa ante el Consejo de Estado.

Terminado el estudio de las servidumbres en lo referente á la legitimidad de su establecimiento y resueltas definitivamente las cuestiones que con dicho motivo se susciten, procederá el personal facultativo del ramo á clasificar las reconocidas como legítimas por la Administración ó por sentencia firme de los Tribunales, en compatibles ó incompatibles con la conservación de los montes,

proponiendo para las primeras la forma regularizada de su uso y para las segundas su extinción, con arreglo á lo prescrito en el tit. V del Reglamento de 17 de Mayo de 1865.

A los poseedores de servidumbres incompatibles con la conservación de los montes, si éstos son del Estado, el Gobierno les abonará la indemnización que corresponda, y si pertenecen á Corporaciones, á Establecimientos públicos ó á los pueblos, será de cuenta de sus respectivos dueños el pago de la indemnización, debiendo, para determinar ésta, cumplimentarse lo prescrito en los artículos 78 y 79 del Reglamento.

Hemos expuesto al tratar de los montes que por las leyes vigentes se consideran como públicos, que tienen este carácter para la cuestión de su aprovechamiento, los de propiedad particular en que un pueblo tenga con los dueños comunidad de disfrute ó tan sólo derecho á parte del dominio útil. Ahora bien, ¿puede el propietario de un monte calificado de público por el expresado concepto, redimir el gravamen que sobre él pesa indemnizando al pueblo poseedor de aquél?

Para resolver esta cuestión es preciso tener presente lo prescrito en el art. 7.º de la ley de 15 de Junio de 1866 declarando redimibles, hasta el acto de la subasta, los censos y demás cargas permanentes que graven los bienes desamortizados.

Según este precepto, los poseedores de fincas gravadas con aprovechamientos de pastos ó de cualquiera otra naturaleza que no participen del carácter censual, constituidos á favor de pueblos ó Corporaciones cuyos bienes estén comprendidos en las leyes vigentes de desamortización, podrán solicitar la redención de dichos aprovechamientos siempre que no se hayan declarado por el Gobierno ó se declaren en virtud de petición hecha en el término de un año de uso general y gratuito. Es, pues,

evidente que los dueños de montes en que haya tenido lugar esta declaración, no tienen derecho á redimir el gravamen que representan los aprovechamientos constituidos á favor de los pueblos ó Corporaciones; pero si cabe la redención en los montes en que transcurrido el año desde la publicación de la citada ley, no se haya pedido por los pueblos ó Corporaciones interesadas la declaración de los aprovechamientos de uso general y gratuito.

Consideramos conveniente que para los montes de dominio privado que tengan el carácter de públicos para la cuestión de su aprovechamiento y fuesen calificados de interés social, debiera denegarse á sus dueños el derecho de extinguir el gravamen que sobre dichos montes pese á favor de determinadas Corporaciones ó de pueblos, y además acordar que con arreglo á lo preceptuado en el artículo 3.º ó en el 6.º de la ley de 24 de Mayo de 1863, los adquiriera el Estado en el primer caso, ó se refundieran en el segundo, los dos dominios á favor de la Corporación ó pueblo á que perteneciera el gravamen, ó sea el derecho á ciertos aprovechamientos, á fin de que de este modo quedara debidamente garantida la conservación de los expresados montes y pudiera atenderse á su fomento y mejora con sujeción á las leyes del ramo.

XIV

De las vías y servidumbres pecuarias.

Las servidumbres pecuarias, según el Real decreto de 3 de Marzo de 1877 sobre ganadería y servidumbres pecuarias, se clasifican en Cañadas, Cordeles, Veredas, Coladas, Abrevaderos, Descansaderos y Pasos. Son Cañadas las vías pastoriles que cruzan varias provincias y su anchura es de 75 metros. Son Cordeles las vías pastoriles que afluyen á las Cañadas ó ponen en comunicación dos provincias limítrofes y su anchura es de 37,50 metros. Son Veredas las vías pastoriles que ponen en comunicación varias comarcas de una misma provincia y su anchura no pasa de 20,83 metros. Son Coladas las vías pastoriles que median entre varias fincas de un término y su anchura, así como la extensión de los Abrevaderos, es indeterminada. Los Pasos son la servidumbre que tienen algunas fincas para que por ellos, levantados los frutos, puedan cruzar los ganados.

El arbolado que se críe en las vías pecuarias y en los abrevaderos pertenece al Estado y queda bajo la inspección del Cuerpo de Ingenieros de Montes.

Los pastores tienen derecho en sus marchas á tomar la leña rodada para encender lumbre y cortar palos para las redes.

El deslinde, conservación y restablecimiento de las vías y servidumbres pecuarias corresponde, según el citado Real decreto, á la Autoridad municipal; y con-

forme á lo establecido en el art. 36 de la Reforma de la parte penal de las Ordenanzas, aprobada por Real decreto de 8 de Mayo de 1884, es atribución de los Ingenieros Jefes de los distritos, ó de los empleados del ramo en quien éstos deleguen, el señalamiento de los caminos de entrada y salida de los pastaderos en los montes que no haya camino pastoril.

La Autoridad municipal procederá en las diligencias que forme para el deslinde de las vías pecuarias, por iniciativa propia ó bien á virtud de reclamación ó de denuncia de los visitadores de ganaderías y cañadas, del personal del ramo de montes, de la Guardia civil ó de los guardas rurales, y á las operaciones de deslinde concurrirán el Alcalde ó un delegado de su autoridad, el visitador de ganadería, y siempre y en todo caso un empleado del ramo de montes si fuere posible.

Por Reales decretos de 9 de Mayo de 1881 y 1.º de Junio de 1883 se ha resuelto que los deslindes de las servidumbres pecuarias competen á las Autoridades municipales, y las providencias que dicten en uso de esa facultad no pueden ser impugnadas por la vía del interdicto, aparte de que las reclamaciones que se hagan por los interesados en los deslindes tienen en el Reglamento de 3 de Marzo de 1877 trazado el procedimiento administrativo que deben seguir en la vía gubernativa y después en la contencioso-administrativa.

Los Alcaldes deben hacer uso directo de su autoridad para impedir la obstrucción de servidumbres públicas, como son las pecuarias, y obran dentro de sus atribuciones oponiéndose al cerramiento, ocupación ú otro embarazo cualquiera que impida el uso de dichas servidumbres; y los acuerdos que los Ayuntamientos tomen procurando la conservación de las vías pecuarias están dentro de sus legítimas atribuciones, no pudiendo dejarse sin efecto por medio de interdictos; pero, según Real decreto

de 5 de Octubre de 1884, los acuerdos que tomen para velar por la conservación de las servidumbres públicas se han de referir á actos atentatorios á su integridad, recientes y de fácil comprobación y que no constituyan usurpaciones definidas en el Código penal.

Contra los acuerdos de los Ayuntamientos sobre cuestiones de servidumbres públicas no cabe, según Real orden de 12 de Diciembre de 1878, más que el recurso contencioso administrativo; pero si dichos acuerdos son contrarios á la conservación de los derechos comunales, pueden, según Real orden de 16 de Julio de 1879, revocarlos los Gobernadores civiles.

Por sentencia del Tribunal Supremo de 22 de Octubre de 1869 se ha establecido que á la Administración sólo le compete la conservación de las servidumbres pecuarias en su actual estado posesorio, y por Real orden de 2 de Julio de 1879, que los Ayuntamientos no pueden acordar la reposición de servidumbres después de transcurrido año y día de haberse obstruido, ni cuando se consideren constituidas en terrenos adquiridos como libres de ellas, procediendo contra los acuerdos que en este sentido tomen los interdictos de recobrar.

XV

De los montes mancomunales entre dos ó más pueblos.

Al tratar de la clasificación de los montes públicos según su pertenencia, hemos expuesto que los hay cuya propiedad ó dominio útil pertenece á dos ó más pueblos, en cuyo caso se denominan *montes mancomunales*, formando los pueblos propietarios del dominio pleno ó sólo del útil una *mancomunidad*.

Las mancomunidades se rigen con sujeción á las escrituras de concordia y demás títulos y documentos en que consten las bases constitutivas de las mismas; pero no siempre una mancomunidad abarca todos los productos de los montes á ella afectos, sino que á veces está limitada á uno ó algunos de aquéllos, utilizando cada pueblo la parte que de los mismos le corresponda y se halle determinada en las escrituras. Así, por ejemplo, el monte Ballonés de la villa de Zuera, en la provincia de Zaragoza, es mancomún para el disfrute de pastos entre dicha villa, Zaragoza y Leciñena, correspondiendo á Zaragoza una mitad, y de la otra mitad los dos tercios á Zuera, y á Leciñena el tercio restante.

En el caso de no constar en las escrituras de concordia ó de no acreditarse en otra forma legal los derechos que á los productos de montes mancomunales tengan los pueblos que constituyen la mancomunidad, deberá hacerse el reparto en proporción á sus respectivos vecindarios, conforme á lo prevenido en la Real orden de 6 de Marzo de 1849.

Si los productos se utilizan en especie, cada pueblo se hará cargo de los que le correspondan, y si se enajenan en pública subasta, percibirán la parte á que tengan derecho del precio del remate; habiéndose dispuesto por Real orden de 1.º de Diciembre de 1865, que cuando varios pueblos tengan mancomunidad de disfrutes en montes situados en distintos términos municipales, las subastas deben verificarse en un mismo día y hora bajo la presidencia de los respectivos Alcaldes, y si la tasación de los productos excede de 5.000 pesetas, deberán celebrarse dobles y simultáneas subastas en la capital de la provincia y en los pueblos, según se expresa en el art. 97 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865.

Por Real orden de 4 de Julio de 1878 se ha dispuesto que los Ingenieros Jefes de los distritos forestales, tengan presente al formar los planes de aprovechamiento, que los montes de Mancomunidades no pueden explotarse traspasando los límites de su producción, ni los pueblos comuneros tienen derecho á disfrutar de más aprovechamiento que el que exija sus necesidades, no pudiéndose enajenar en pública subasta los productos que deban utilizar en especie por haberse calificado de aprovechamientos vecinales.

A nuestro entender, según esta disposición, cuando las necesidades de los pueblos comuneros excedan de lo que permita aprovechar la posibilidad de los montes, no tienen derecho á que se les conceda mayor cantidad de productos, á fin de no traspasar los límites de la producción; pero si, al contrario, la posibilidad de los montes permitiera realizar anualmente disfrutes que excedieran á las necesidades de los pueblos comuneros, los productos sobrantes deben enajenarse en pública subasta, repartiéndose el precio del remate en la proporción que corresponda, según el derecho que cada pueblo tenga reconocido ó en la de sus respectivos vecindarios.

Los Ayuntamientos no pueden tomar acuerdos contrarios á la conservación de los derechos que en montes mancomunados tengan sus respectivos pueblos, y si lo hicieran, podrán los Gobernadores civiles revocarlos, conforme así está dispuesto por Real orden de 16 de Julio de 1879.

Sobre las cuestiones posesorias que entre los pueblos comuneros se susciten son improcedentes los interdictos, porque, según el Real decreto de 22 de Julio de 1880, corresponde á la Administración establecer las reglas á que ha de sujetarse el aprovechamiento de los montes de mancomunidades y resolver las cuestiones que acerca del mismo se susciten, manteniendo en su disfrute á los pueblos que tengan participación en él.

Por Real decreto-sentencia de 8 de Noviembre de 1882 se ha establecido que las Diputaciones provinciales son incompetentes para decidir las cuestiones á que dé origen toda mancomunidad.

Las mancomunidades han sido respetadas por las leyes de desamortización, y debían subsistir proindiviso y sin modificarse ni disolverse mientras no fuera por mutuo asentimiento de todos los comuneros; pero por Real orden de 19 de Agosto de 1876, referente á si la Comunidad de Coca (provincia de Segovia) había de seguir rigiéndose por sus antiguas ordenanzas ó conforme á la ley municipal, se ha resuelto que si alguno ó algunos de los comuneros no estuvieren conformes con la continuación de la comunidad, pueden separarse de ella, previa instrucción del oportuno expediente y separación de bienes ante las Autoridades correspondientes; y que sólo en el caso de separación y de querer formar los pueblos restantes comunidad podrán regirse con arreglo á la ley municipal, puesto que entonces se forma una asociación nueva, dejando de existir la primitiva.

Cuando resulte conformidad entre todos los comu-

ros para la separación de alguno ó algunos de ellos, ó para la disolución de la comunidad, el expediente que con este motivo se instruya deberá remitirse á la aprobación del Gobierno, por tratarse de un contrato relativo á bienes del común; pero si no resultara avenencia, tiene que ser ventilada la cuestión ante los Tribunales ordinarios, porque se refiere á derechos de propiedad ó del dominio útil, ó de ambos á la vez, poniendo fin á la contienda la sentencia ejecutoria que el Tribunal dicte.

Para todas las cuestiones que surjan en esta materia conviene justificar el origen y forma de la constitución de la mancomunidad por medio de escrituras de concordia ó de las de concesiones otorgadas á los pueblos comuneros por los Monarcas ó Señores feudales, y en el caso de no existir documentos de esta clase, por medio de los actos posesorios ejercidos con todos los requisitos de la ley, á fin de que la disolución de la comunidad ó la separación de ella de alguno ó algunos de los comuneros pueda hacerse conforme á los respectivos derechos de cada uno de los pueblos que constituyan aquélla.

XVI

Adquisición de montes por el Estado, permutas con los pueblos ó particulares y plantación de los terrenos yermos.

Por la ley de 24 de Mayo de 1863 se halla facultado el Gobierno para adquirir por cuenta del Estado, los montes de los pueblos y Establecimientos públicos cuya utilidad esté reconocida; para permutar los del Estado por otros públicos ó de particulares que estén poblados de las especies exceptuadas de la desamortización, y para adquirir los terrenos yermos ó arenales que sean inútiles de un modo permanente para el cultivo agrario y renuncien sus dueños á verificar en ellos plantaciones dentro del plazo que se les señale por el Ministerio de Fomento, después de oír al Ingeniero Jefe de Montes de la provincia y á la Junta facultativa del ramo.

En el tít. III del Reglamento de 17 de Mayo de 1865 para la ejecución de la citada ley, hállase determinada la forma en que deben instruirse los expedientes que al expresado objeto se refieran, así como los casos en que compete su resolución á las Cortes mediante el correspondiente proyecto de ley, ó al Consejo de Ministros á propuesta del de Fomento, debiendo, si no hubiese consignada partida alguna para este fin en el presupuesto de dicho Ministerio, solicitarse de las Cortes el crédito necesario.

También se halla dispuesto en el art. 61 del mencionado Reglamento, que los Ingenieros de Montes deben

dar conocimiento al Gobierno, por conducto de los Gobernadores civiles ó de la Dirección general de Agricultura, Industria y Comercio, de los terrenos incultos de la propiedad del Estado que haya en cada provincia susceptibles de repoblarse de las especies exceptuadas de la desamortización, á fin de que por el Ministerio de Fomento, de acuerdo con el de Hacienda, puedan reservarse de la venta.

Para el cumplimiento de este precepto, hemos ya expuesto al ocuparnos de las disposiciones referentes á la rectificación del Catálogo de montes públicos que los Ingenieros, en cumplimiento á lo prescrito en el art. 5.º de la ley de 24 de Mayo de 1863 y en el 1.º de la de 11 de Julio de 1877, deben formar una relación de los yermos, arenales y demás terrenos existentes en cada provincia que, no sirviendo de un modo permanente para el cultivo agrario, sean susceptibles de repoblación.

Los terrenos eriales de dominio privado que sean adquiridos por el Estado con arreglo á lo dispuesto en las citadas leyes, podrán sus dueños reivindicarlos dentro de los cinco años siguientes á la expropiación y después que la Administración hubiese hecho en ellos las plantaciones convenientes, pero pagando al Estado el valor de los terrenos y el importe de los gastos hechos en la plantación y conservación del arbolado existente al tiempo de la reivindicación, debiendo observarse para esta valoración, lo mismo que para fijar la indemnización que deban percibir los dueños de los terrenos eriales ó yermos que se acuerde adquirir por cuenta del Estado, lo dispuesto en los artículos 56, 57 y 58 del Reglamento.

XVII

Refundición de dominios.

Hay montes en los cuales el suelo es de propiedad particular y el vuelo de dominio público. Para estos montes las leyes y otras disposiciones determinan, según sean de los enajenables ó de los exceptuados de la desamortización, la forma de refundir los dos dominios á favor de uno solo de los propietarios.

Cuando los montes sean de los enajenables, se ha establecido por Real decreto de 12 de Junio de 1886 que el dueño del suelo no tiene derecho á la redención del aprovechamiento del arbolado, sino que debe éste venderse con arreglo á las leyes de desamortización, y puede quedárselo por el tipo en que otro lo haya subastado; pues los dueños del suelo de montes cuyo vuelo sea enajenable tienen en las subastas el derecho de tanteo, conforme á lo preceptuado en el art. 9.º de la ley de 15 de Junio de 1866, declarando redimibles hasta el acto de la subasta los censos y demás cargas permanentes que gravan los bienes desamortizados.

Cuando los montes cuyo suelo pertenezca á particulares y el vuelo al Estado, á los pueblos ó á Establecimientos públicos, sean de los exceptuados de la desamortización, se refundirán los dos dominios, con arreglo á lo dispuesto en el art. 6.º de la ley de 24 de Mayo de 1863, en el dueño del vuelo, previa indemnización á los del suelo.

En el tít. IV del Reglamento para la ejecución de esta

ley se determina la forma en que debe efectuarse la refundición de dominios y se fijan los casos en que ha de ser objeto de una ley, de un Real decreto expedido por el Ministerio de Fomento ó por el de la Gobernación, después de oír al Consejo de Estado en pleno y previo acuerdo del Consejo de Ministros, ó de una Real orden previo informe de la Sección de Gobernación y Fomento del Consejo de Estado, expedida igualmente por el Ministerio de Fomento ó por el de Gobernación, según se trate de montes cuyo suelo pertenezca al Estado ó á los pueblos.

Cuando la refundición de dominios deba tener lugar en montes de Establecimientos públicos ó de Corporaciones civiles, la resolución se adoptará por el Ministerio de quien dependan, con estricta sujeción á lo dispuesto para los montes cuyo suelo pertenezca al Estado ó á los pueblos.

Las reclamaciones que se produzcan por violación de los trámites contra las resoluciones que se dicten, se oirán y fallarán por la vía contencioso-administrativa, y lo mismo las que se refieran á la indemnización que deba otorgarse por virtud de dichas resoluciones á los dueños del suelo.

La división del dominio de los montes, la experiencia ha demostrado que tiene graves inconvenientes á causa de lo opuestos que son los intereses de los dueños del suelo y los de los del vuelo. Así es que por Real orden de 10 de Noviembre de 1852 se recomendó á los Gobernadores civiles que, entendiéndose con los pueblos dueños de los arbolados y los propietarios del suelo, procurasen ponerlos de acuerdo para verificar la consolidación del dominio de los montes de esta clase en un solo dueño, formalizando, cuando hubiere avenencia por ambas partes, los oportunos expedientes para en su vista resolver lo que procediera.

Esta recomendación no debe el personal facultativo del ramo tenerla en olvido, sobre todo para aquellos montes que por su importancia forestal merezcan ser conservados convenientemente y sea monester practicar en ellos trabajos de repoblación, porque no es posible realizar ninguna mejora en los montes cuyo suelo pertenezca á particulares, por estar éstos interesados en que no se fomente el arbolado á fin de obtener mayores rendimientos de los pastos, que constituyen generalmente la más importante producción del suelo.

Deben, pues, los Ingenieros Jefes de las provincias en que haya montes exceptuados de la desamortización cuyo suelo pertenezca á particulares, promover los expedientes de consolidación de dominios en la forma prescrita en el tít. IV del Reglamento de 17 de Mayo de 1865, á fin de que declarados dichos montes de propiedad de los respectivos dueños del suelo, pueda atenderse á su conservación y mejora con arreglo á las leyes del ramo.

XVIII

Del aprovechamiento de los montes públicos.

Los montes públicos han venido aprovechándose con sujeción á las Ordenanzas del año 1833 y á las Ordenes é Instrucciones dictadas en varias épocas por el Ministerio de Fomento, hasta que por la ley de 24 de Mayo de 1863 y el Reglamento para la ejecución de la misma de 17 de Mayo de 1865 se fijaron definitivamente las reglas á que debe ajustarse el aprovechamiento de los montes públicos, á fin de que en ellos no tengan lugar otros ni más disfrutes que los que permita y señalen los intereses de su conservación y fomento.

Según estas reglas, los montes deben explotarse con sujeción á proyectos de ordenación definitiva aprobados por la Superioridad, y en su defecto, con arreglo á planes provisionales de aprovechamiento, debiendo unos y otros formarse con arreglo á las respectivas Instrucciones aprobadas con la misma fecha que el Reglamento. Es de advertir que para proceder al estudio de todo proyecto de ordenación, se requiere que los montes objeto de dicho estudio, sean de los exceptuados de la desamortización y se hayan redimido las servidumbres incompatibles con la conservación del arbolado que sobre ellos graviten.

Estudiaremos, pues, las citadas Instrucciones y Reglamento; pero concretando el estudio á aquellos preceptos que conceptuamos pueda ofrecer alguna duda su aplicación y á los que han sido modificados por otras dispo-

siciones dictadas en virtud de contiendas suscitadas entre los funcionarios del ramo y los rematantes ó usuarios de los disfrutes, ó bien porque la experiencia ha demostrado la necesidad de la modificación.

Ordenación de los montes.—Dos son las Instrucciones que para llevar á cabo los proyectos de ordenación definitiva de los montes públicos se han dictado. Una que comprende las reglas á que debe sujetarse el estudio de los proyectos, y otra referente á su ejecución una vez aprobados por la Superioridad.

Según la primera de estas Instrucciones, todo proyecto de ordenación debe constar: primero, de la Memoria de reconocimiento; segundo, del inventario, y tercero, de la ordenación propiamente dicha.

La Memoria de reconocimiento debe dividirse en dos partes, reseñándose en la primera los elementos naturales de los montes, y en la segunda los fenómenos de la producción y del consumo.

El Inventario debe constar de un plano especial del monte, otro topográfico y otro de rodales, y de una Memoria que comprenda el estado de límites, el estado de rodales, estado de las clases de edad y observaciones y experimentos.

El *Tratado de Ordenación y Valoración de Montes*, del Inspector del Cuerpo D. Lucas de Olazábal, que es la obra de texto adoptada para la enseñanza de dicha asignatura, se separa bastante de lo prescrito en las Instrucciones respecto á los dos puntos indicados, ó sea de la Memoria de reconocimiento y del Inventario.

Según el autor de dicho *Tratado*, la Memoria de reconocimiento no tiene más objeto que el de jalonear los puntos que el Inventario ha de describir, y por consiguiente, dice que todo cuanto se da en nuestras Instrucciones legales á aquélla pertenece al Inventario rectificarlo. Así es que se ocupa desde luego de éste diciendo

que lo que de sus prescripciones pueda de primera intención ejecutarse, debe tomarse como objeto propio de la Memoria de reconocimiento.

En cuanto al Inventario, lo divide en tres partes: el estado legal, el estado natural y el estado forestal, comprendiendo en el primero la posición del monte, el suelo y el clima, y formando parte de este último la vegetación, porque, según el citado autor, no entra su estudio más que como expresión representativa de las fuerzas productivas del monte.

Resulta, pues, que según el *Tratado de Ordenación* del Sr. Olazábal, el estado legal de un monte comprende todo lo relativo á su posición administrativa, á su pertenencia, sus servidumbres y sus límites; mientras que en las Instrucciones legales hállase comprendida la posición administrativa, el suelo, el clima y la vegetación en la primera parte de la Memoria de reconocimiento, titulada *Reseña natural*; las servidumbres en la segunda, denominada *Reseña forestal*, y el estado de límites en la parte así llamada de la Memoria de inventario.

Al ocuparse del suelo, dice también el Sr. de Olazábal que es punto menos que inútil lo que las Instrucciones llaman el Plano geológico, reducido á manifestar, con arreglo á la clasificación primaria de Lyell y en tintas planas, si el terreno es sedimentario, plutónico, volcánico ó metamórfico; y que lo que en lugar de ese plano debe traerse al Inventario es otro geonómico que sea la expresión gráfica del espesor que en los diversos sitios del monte tiene la tierra vegetal.

Por último, hace notar igualmente que en las Instrucciones de 28 de Julio de 1881, al fijar las tintas y signos convencionales que deben emplearse en el plano de rodales de un monte, se ha prescindido de la distinción de Monte Alto y Bajo, y dice que las aguadas más generalmente admitidas con respecto al Monte Alto son las de

tinta de China para los rodales de pinos y abetos; las de gutta para los de haya; las de ocre de siena para los de los robles, y las de carmín para el abedul; representándose el Monte Bajo con tinta verde, sean cuales fueren las especies que formen su vuelo y con gradación de la misma tinta las clases de edad.

Hemos expuesto las diferencias que resultan entre las Instrucciones legales que sobre ordenación de los montes públicos rigen y el *Tratado* del Sr. de Olazábal que sirve de texto para el estudio de la ordenación y valoración de los montes, para hacer notar la necesidad de que por el Ministerio de Fomento se dicte una disposición reformando las instrucciones ajustándolas á lo establecido en la citada obra, á fin de evitar que los Ingenieros, en los proyectos de ordenación que lleven á cabo, tengan que infringir aquéllas si, como es de creer y conviene, los realizan conforme á lo que se les ha enseñado.

En la Instrucción segunda, ó sea la referente á la ejecución de las ordenaciones, se determinan las reglas á que deben atenerse los Ingenieros en el planteamiento de los proyectos de ordenación aprobados por la Superioridad; se fija la época en que han de formar el plan anual de aprovechamiento y su remisión al Gobierno, y se les ordena que deben llevar los libros correspondientes de comprobación para anotar los productos de todas clases que sucesivamente se obtengan en los montes ordenados.

Hasta la fecha sólo se ha hecho oficialmente el estudio del proyecto de ordenación del monte Irisasi, perteneciente al Estado, siendo esto debido á la necesidad de atender en primer término con el personal del ramo al servicio ordinario de los distritos; pero es de presumir que con el aumento que va teniendo cada año el personal de Ingenieros, podrán destinarse algunos de éstos al estudio de los proyectos de ordenación de los montes que por

su importancia forestal merezcan ser con preferencia sometidos á una explotación científica.

Por particulares que han obtenido la concesión correspondiente se han llevado á cabo, ó lo están aún realizando, el estudio del proyecto de ordenación de los montes públicos siguientes:

Por Real orden de 11 de Julio de 1877 se autorizó á los Ayuntamientos del valle de Arán (provincia de Lérida) el estudio de un plan general de ordenación, y de otro especial para el primer período de los montes pertenecientes á los pueblos del mencionado valle.

Por Reales órdenes de 15 y 17 de Marzo de 1877 se concedió á un particular la autorización para hacer los estudios de ordenación y aprovechamiento de los montes Valle de Iruelas y el Quintanar, que radican en la provincia de Ávila. La ordenación del Quintanar está en ejecución, habiéndose, con arreglo al proyecto, realizado ya varias cortas y repoblado por siembra unas doscientas hectáreas de terreno.

También está autorizado el estudio del proyecto de ordenación y mejora de los montes de Cazorla (provincia de Jaén), habiéndose denegado al concesionario, por Real orden de 30 de Enero de 1882, el derecho de tanteo que solicitó tener en las subastas de los aprovechamientos que se verificaran con arreglo á los proyectos que fuesen aprobados.

En las Reales órdenes de concesión se detallan las condiciones á que deben sujetarse los concesionarios en el estudio de los proyectos, y á ellas deben, por tanto, atemperarse los Ingenieros en los informes que estén llamados á emitir sobre dicho asunto y en la vigilancia que les corresponde ejercer en la realización de los aprovechamientos que se verifiquen en los montes ordenados.

Planes provisionales de aprovechamiento.—La Instrucción para la formación de los planes provisionales de apro-

vechamiento ha sido modificada en algunos de sus preceptos por haber demostrado la experiencia la necesidad de la modificación, según vamos á exponer al ocuparnos de cada una de las modificaciones introducidas en la citada Instrucción.

Los plazos fijados en la Instrucción para la formación, aprobación y planteamiento de los planes provisionales de aprovechamiento, han tenido que adelantarse á fin de evitar, como antes sucedía, que su planteamiento tuviera lugar después del 1.º de Octubre en que principia el año forestal. Al efecto, por Real decreto de 25 de Septiembre de 1881, se han modificado los artículos 3.º, 18, 19 y 20 de la Instrucción, disponiéndose que los Ingenieros y sus subalternos en vez de reunir los datos para la formación de los planes durante los meses de Marzo, Abril y Mayo, lo efectuarán todo el año; que los Ayuntamientos á cuyos pueblos pertenezcan los montes, remitirán las notas de productos á que hace referencia el art. 87 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865 en el mes de Febrero; que los Ingenieros Jefes de los distritos deberán tener presentados para el 30 de Abril los planes á los Gobernadores civiles, y que éstos los remitirán antes del 15 de Mayo á la Dirección general de Agricultura, Industria y Comercio, á fin de que, previo el correspondiente examen por la Junta facultativa del ramo, sean resueltos por el Gobierno antes del 15 de Julio y puedan los Gobernadores tener para el 15 de Agosto circuladas las órdenes oportunas á los interesados en los aprovechamientos y anunciadas las subastas de los productos que deban ser enajenados en pública licitación, para que de este modo puedan ser aprobadas las en que haya habido postores antes de principiar el año forestal.

Con el fin de que en los planes hubiese la igualdad que debe existir en esta clase de trabajos, y así conseguir que tan importante servicio estuviese regularizado, se ha

dispuesto por Real orden de 23 de Julio de 1872 que las unidades de medida referentes unas á la cabida de los montes y á las áreas aprovechadas de los mismos y las otras á la cantidad de productos propuestos fuesen, para el primer grupo, la hectárea, como ya venía empleándose; para los productos maderables, el metro cúbico; para las leñas, el ramón y las brozas, el esterio; para los carbones, el esparto y el regaliz, el quintal métrico, y para los frutos, como la bellota y el hayuco, el hectólitro.

No considerándose motivo fundado para dejar de incluir en los planes ciertos aprovechamientos el no haberlos solicitado oportunamente los Ayuntamientos, se ordenó por Real orden de 1.º de Marzo de 1878 que los Ingenieros incluyeran en ellos todos los productos que la buena conservación de los montes permita utilizar; porque no es razón admisible el dejar de realizarse disfrutes por la sola causa de no haberse solicitado y porque hay aprovechamientos, como los de leñas para los hogares y los de pastos para los ganados, que son de apremiante realización, y con denegarse se producen en los pueblos perturbaciones que una buena administración debe prevenir.

En el art. 15 de la Instrucción se previene que en los estados y Memoria de los planes, sólo se hará mención del esparto, palmito, regaliz, zumaque ú otras plantas industriales que se críen en los montes, cuando constituyan un artículo de comercio de alguna importancia; pero respecto al esparto es necesario tener presente que por Real orden de 26 de Marzo de 1864 se ha dispuesto que constituye un producto forestal cuyo aprovechamiento, guardería y fomento debe sujetarse á la legislación del ramo, y que en atención á la importancia que va adquiriendo la explotación de la mencionada planta y á su organización especial, sólo queda permitido el arranque de las hojas desde el 15 de Julio hasta fin de Diciembre en las pro-

vincias del Sur de la Península y desde el 15 de Agosto á 15 de Diciembre en las del Centro.

Los Ingenieros, conforme á lo dispuesto en el art. 21 de la Instrucción, tenían que remitir el 30 de Septiembre de cada año á la Dirección general del ramo, por conducto de los Gobernadores, la Memoria sobre la ejecución del plan de aprovechamientos correspondiente; pero comprendiéndose que no era posible tener reunidos para el mismo día en que termina el año forestal, los datos necesarios para la redacción de la mencionada Memoria, se ha ordenado por Real orden de 20 de Enero de 1882 que la remitan en todo el mes de Octubre siguiente á la terminación del año forestal á cuyo plan se refiera.

XIX

De los aprovechamientos de montes.

En el tít. VII del Reglamento de 17 de Mayo de 1865 se halla prescrito cuanto se refiere á la autorización de aprovechamientos en los montes públicos y á la forma en que deben adjudicarse, determinándose, para los que deban ser objeto de enajenación en pública subasta, todo lo relativo al anuncio y acto de la subasta, así como las obligaciones que contraen los rematantes y las responsabilidades en que pueden incurrir por las infracciones que cometan á las leyes del ramo y á las prevenciones contenidas en los pliegos de condiciones que rijan para los aprovechamientos.

Algunas de las prescripciones del Reglamento han sido también modificadas por disposiciones especiales, dictadas unas porque la experiencia ha demostrado la necesidad de la modificación, y otras como resolución á los expedientes instruidos á consecuencia de contiendas suscitadas entre los agentes de la Administración y los rematantes ó usuarios de los aprovechamientos.

Nos ocuparemos, pues, de los preceptos reglamentarios que han sido modificados, indicando lo que ha motivado la modificación, y expondremos al propio tiempo lo que opinamos respecto á la aplicación de algunos de estos preceptos.

En el art. 87 del Reglamento se prescribe que en los planes provisionales de aprovechamientos se fijará sólo por un año el de los productos primarios y secundarios

que la buena conservación de los montes permita, procurando conciliarla con las obligaciones que el monte tenga que cubrir, así como con las exigencias del consumo. Este precepto no se opone, sin embargo, á que se proponga para ciertos disfrutes una duración mayor, puesto que por Real orden de 27 de Junio de 1877 se ha dispuesto que los contratos de espartos pueden hacerse hasta por tres años, por cinco ó más los de resinas, según Real orden de 17 de Febrero de 1893, y según las órdenes de aprobación de algunos planes se han autorizado aprovechamientos de frutos, como el hayuco, por cinco años, y por diez el de la caza en algunos montes.

Aun cuando un aprovechamiento dure dos ó más años, opinamos que no obsta para que se incluya en el respectivo plan la parte que cada año corresponda utilizar, aunque se haya hecho en el primero la adjudicación total, para que así conste en cada plan la cantidad de productos que deban aprovecharse en cada uno de los montes públicos y pueda tenerse este dato en cuenta al formar la Estadística de la producción anual de los mismos.

Conviene que los Ingenieros limiten las propuestas de aprovechamientos cuya realización deba durar más de un año á sólo aquéllos en que esté bien justificada la necesidad de la ampliación del plazo para el disfrute, pues es mejor para la buena administración de los montes que todos los aprovechamientos se realicen dentro del año forestal á que corresponda la concesión.

Según el art. 88 del Reglamento, ni el Gobierno, ni los Gobernadores en su caso, podrán conceder ningún aprovechamiento que no esté comprendido en el plan correspondiente, y únicamente los Gobernadores podrán autorizar los disfrutes que como extraordinarios fuese necesario utilizar para los casos no previstos al tiempo de hacer la propuesta anual y no fuere conveniente aplazar para la época de la propuesta ordinaria.

Como excepción á la primera parte de este precepto, debe considerarse el derecho concedido á los contratistas de obras públicas de explotar las canteras y extraer los materiales que necesiten y se encuentren en los montes del Estado, en los del común de los pueblos y en las dehesas boyales, como también el de poder utilizar en estas dehesas las leñas que contengan, previa la correspondiente indemnización y siempre que la corta no redunde en perjuicio de los pastos que aprovechan los ganados de los pueblos á que pertenezcan, cuyo derecho ha sido otorgado á los contratistas por Real orden de 29 de Mayo de 1878.

Si al usar los contratistas de estos derechos se consideran los pueblos perjudicados por creer que se han cometido abusos, deberán entablar la oportuna reclamación ante el Gobernador civil de la provincia, y mientras no se resuelva administrativamente que ha habido extralimitación por parte de los contratistas, no son competentes, según Real decreto de 28 de Julio de 1879, los Tribunales ordinarios para conocer del asunto.

Respecto á la segunda parte del mencionado art. 88 del Reglamento, no pueden considerarse como extraordinarios más que los aprovechamientos de productos de cortas fraudulentas y de incendios y los de árboles derribados por los vientos, y demás cuyo disfrute no pueda aplazarse para la época de la propuesta ordinaria, habiéndose resuelto por Real orden de 14 de Marzo de 1877 que los aprovechamientos de maderas para la recomposición de puentes destruidos por inundaciones no pueden considerarse como extraordinarios; pero si los Gobernadores creen que el aplazamiento de la reparación puede ocasionar graves perjuicios, deben instruir el oportuno expediente y elevarlo al Ministerio de Fomento para la resolución que haya lugar.

En el segundo párrafo del art. 89 del Reglamento se

prescribe que en los montes de aprovechamiento común y en las dehesas boyales se sujetarán los Ayuntamientos, en cuanto á los disfrutes autorizados en los planes, á lo que dispone ó dispusiere en adelante la ley municipal. Esta prevención ha sido modificada, puesto que aun cuando en el art. 75 de la ley municipal vigente se preceptúa que no pueden enajenarse en pública subasta los productos aprovechables en los expresados montes, y por Real orden de 31 de Enero de 1866 se denegó á los Ayuntamientos la facultad de enajenar las leñas de los montes declarados por el Gobierno de aprovechamiento común, por la ley de 30 de Julio de 1878 y por el art. 35 del Real decreto de 8 de Mayo de 1884, se les ha autorizado para arrendar ó enajenar los pastos sobrantes en dicha clase de montes y en las dehesas boyales, y en éstas para subastar también el aprovechamiento de la caza, según lo dispuesto por Real orden de 28 de Junio de 1877.

Por Real decreto de 20 de Mayo de 1881 se había establecido que debían considerarse como bienes de propios todos aquellos que aunque de aprovechamiento común se hubiesen arbitrado; pero esta disposición ha sido derogada por el Real decreto-sentencia de 26 de Marzo de 1883, prescribiendo que los montes de aprovechamiento común no pierden el carácter de tales, aun cuando en alguna ocasión hayan sido arrendados ó arbitrados, siempre que su producto se haya aplicado á cubrir atenciones extraordinarias, ó cuando el arriendo ó el arbitrio se haya limitado á los sobrantes que resultaren del aprovechamiento comunal.

El precepto del Reglamento más trascendental en su aplicación, según vamos á tratar de demostrarlo, es el artículo 94, en el cual se previene que todo aprovechamiento de productos forestales debe adjudicarse en pública subasta, excepto: 1.º Los productos de los montes del Estado que éste necesite adquirir para servicios que corran di-

rectamente á cargo de la Administración general y no estén contratados. 2.º Los productos de todo monte público que en virtud de usos ó títulos legítimos reconocidos por la Administración estén considerados como de aprovechamiento vecinal. Y 3.º Los productos que cualquier particular ó Corporación esté en posesión de aprovechar por sólo el precio de tasación, en virtud de un derecho preexistente reconocido asimismo por la Administración.

Por la primera de las excepciones contenidas en el mencionado artículo, se ha reservado al Estado un derecho que debiera hacerse extensivo á las Corporaciones y á los pueblos dueños de montes, porque no es lógico que para servicios que corran á su respectivo cargo y no estén contratados, y para los cuales se necesite emplear productos de los montes, se les obligue á adquirirlos por compra, pudiéndolos obtener de sus propios predios. Así, pues, sería conveniente que esta primera excepción se modificara en el sentido de que no deben ser objeto de pública subasta los aprovechamientos que el Estado, las Corporaciones ó los pueblos necesiten realizar en sus respectivos montes para servicios que ejecuten por administración y no por contrata.

Para la aplicación de la segunda de las excepciones, aparte de lo expuesto respecto á los casos en que están facultados los Ayuntamientos para enajenar los productos de los montes declarados de aprovechamiento común y de los concedidos á los pueblos para dehesas boyales, debe tenerse en cuenta que por Real orden de 21 de Diciembre de 1884 se ha establecido que mientras no exista una declaración administrativa que considere de común aprovechamiento los productos de los montes, no hay términos hábiles para acceder á la adjudicación gratuita, debiendo, por el contrario, subastarse aquellos aprovechamientos.

Pero preguntamos en vista de esta tan terminante disposición: ¿deben ó no subastarse los productos aprovechables en los montes de los pueblos cuyos Ayuntamientos hayan incoado los debidos expedientes, con arreglo á las leyes de desamortización, para que les sean declarados de común aprovechamiento?

Nuestra opinión es que mientras no recaiga una resolución negativa en los mencionados expedientes, deben los montes solicitados, como de común aprovechamiento, considerarse con este carácter para las concesiones de leñas para los hogares de los vecinos y de pastos para los ganados de uso propio que los pueblos posean, si así lo piden los respectivos Ayuntamientos en las notas de productos que están obligados á presentar cada año, con arreglo á lo prescrito en el art. 87 del Reglamento, para que se tengan en cuenta al formarse los planes provisionales de aprovechamiento.

Esta opinión la fundamos en que á la Administración incumbe mantener á los pueblos en la posesión del actual estado de los aprovechamientos mientras no se dicte una resolución que anule dicho estado posesorio, como lo será la que dicte en su caso el Ministerio de Hacienda negando la declaración de aprovechamiento comunal de los montes pedidos con este carácter, y además en las facultades concedidas á los Ayuntamientos por la Real orden de 13 de Abril de 1866, en cuya soberana disposición se previene que á los Ayuntamientos se les debe permitir, para la administración de los montes y distribución de los aprovechamientos á que haya lugar, toda la libertad que la ley municipal concede ó concediere en lo sucesivo, quedando á la parte facultativa, que es la que tiene el deber de formar los planes de aprovechamiento anuales de todos los montes públicos, la determinación de la cantidad, calidad y clase de los productos y las épocas de su disfrute.

Respecto á la tercera de las excepciones, si para su

aplicación tenemos en cuenta que, según la jurisprudencia establecida por las Reales órdenes de 1.º de Septiembre de 1860, 4 de Junio de 1862, 7 de Diciembre de 1863 y 1.º de Septiembre de 1864, la Administración ha de respetar la forma en que de antiguo vengán adjudicándose á los vecinos de los pueblos ciertos aprovechamientos en sus respectivos montes, concretándose únicamente á regularizar su uso ó á impedirlos en el caso de requerirlo la conservación del arbolado, creemos que no deben ser objeto de subasta, aunque sean de Propios los montes en que deban tener lugar los aprovechamientos, las maderas que los vecinos necesiten para la construcción y reparación de sus casas, ni las leñas que consuman en sus hogares ó en otros objetos legítimamente autorizados, ni los pastos que puedan menester para el sostenimiento de sus ganados de granjería; sino que los Ayuntamientos pueden, siguiendo las costumbres de antiguo establecidas, conceder los expresados disfrutes pagando los usuarios de ellos su valor, según tasación, en fondos municipales, pues de lo contrario ocurriría que los pueblos dueños de los montes se verían imposibilitados de atender á las mencionadas necesidades en los casos en que los productos fueran en las subastas adjudicados á licitadores forasteros.

Esta jurisprudencia está justificada por la Real orden-decisión de 4 de Enero de 1864, estableciendo que los Ayuntamientos son responsables al abono de perjuicios por los que causaren á los vecinos ganaderos por la mala distribución de los pastos, y porque sin colocar todos los ganados de sus respectivos pueblos arriendan pastos como sobrantes á forasteros.

XX

De las subastas de aprovechamientos de montes.

Los aprovechamientos de los montes públicos que deban ser objeto de venta en pública subasta, se enajenarán anunciándose al efecto el día en que deba tener lugar aquel acto, con la anticipación que se previene en los artículos 95 y 96 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865, en el *Boletín oficial* de la provincia y por edictos en todos los pueblos del partido judicial en que radiquen los montes, y además en la *Gaceta de Madrid* cuando el valor de los productos comprendidos en una misma subasta excediere de 12.500 pesetas.

Las subastas deberán tener lugar en la forma y en el punto que se determina en los artículos 97, 98 y 99 del citado Reglamento, habiéndose resuelto por Real orden de 7 de Mayo de 1858, que cuando se trate de enajenar productos de montes que radiquen en distinta provincia de la á que correspondan los pueblos dueños de aquéllos, se verifiquen las subastas en el punto que se determine como más conveniente.

Si los productos objeto de enajenación fueran de montes mancomunados entre dos ó más pueblos y situados en distintos términos municipales, ya hemos expuesto, al tratar de los montes de mancomunidades, que deben subastarse en cada pueblo los productos de los montes que

radiquen en su respectiva jurisdicción, y si la tasación excediere de 5.000 pesetas se celebrarán dobles y simultáneas subastas en la capital y en los pueblos, conforme á lo prevenido en el art. 97 del Reglamento.

Los productos que deban enajenarse se sacarán á la venta bajo el tipo en alza de la tasación consignada en los planes provisionales de aprovechamiento, exceptuándose de esta regla general, conforme á lo establecido por Real orden de 8 de Septiembre de 1861, la montanera y los pastos, puesto que estos disfrutes deben ser valorados en el plan con arreglo al producto medio obtenido en los últimos cinco años, y después se retasan á fruto visto antes de anunciarse la subasta, porque son disfrutes susceptibles de grandes alteraciones por efecto de las sequías que se experimentan en las comarcas en que radiquen los montes, ó por otras causas de naturaleza distinta.

Al acto de la subasta debe asistir un empleado del ramo; pero cuando no sea posible, se ha acordado, por Real orden de 5 de Enero de 1876, que asista en su sustitución la pareja de la Guardia civil del puesto á que corresponda el pueblo en que la subasta se celebre.

Por Real orden de 1.º de Enero de 1851 se dispuso que las subastas debían ser autorizadas por Escribano público; pero por otra de 24 de Mayo de 1854 se modificó dicho precepto, estableciendo que cuando el tipo de tasación no exceda de 500 pesetas pueden autorizar las subastas los Secretarios de Ayuntamiento, asistidos de dos hombres buenos; y por Real orden de 10 de Julio de 1863 se ha resuelto que aun cuando el tipo de tasación exceda de 500 pesetas pueden asimismo autorizar las subastas los Secretarios de Ayuntamiento, siempre que no haya Escribano en la localidad donde deban tener lugar ni sea fácil conseguir que asista el de otro pueblo.

Cuando los montes en que hayan de realizarse los aprovechamientos objeto de subasta sean de propios de

los pueblos, se ha prescrito por Reales órdenes de 19 de Junio de 1875 y 19 de Junio de 1876 que pueden tomar parte en las subastas no sólo los vecinos de los pueblos á que los montes pertenezcan, si que también los forasteros; pero en los montes de aprovechamiento común, cuando un disfrute no sea posible repartirlo con igualdad entre los vecinos, se adjudicará en pública subasta entre los mismos vecinos, previa la tasación necesaria y la división en lotes, si á ello hubiere lugar, conforme así está dispuesto en la ley municipal vigente.

En el art. 22 de la Reforma de la legislación penal de montes, aprobada por Real decreto de 8 de Mayo de 1884, se ha prescrito que la Autoridad que no diere á los pliegos de condiciones la necesaria publicidad ó variare el sitio, hora ó día del consignado en los anuncios, será penada con la imposición de una multa igual al 10 por 100 del importe del aprovechamiento subastado, declarándose nulo el remate.

Por Real decreto-sentencia de 29 de Enero de 1879 se ha ordenado que las subastas deben celebrarse á la hora fijada en los anuncios, y que si tuviesen lugar antes de dicha hora los remates adolecen de nulidad, no pudiendo los adjudicatarios provisionales invocar derecho alguno para oponerse á que sean anuladas las subastas.

Por otro Real decreto-sentencia de 4 de Marzo de 1883 se ha establecido que los Gobernadores civiles, después de desaprobado un remate, pueden volver sobre su acuerdo y aprobarlo, no siendo apelable esta providencia más que por la vía contenciosa, y si el adjudicatario no verifica el pago según contrato, se declara desierta la subasta y pierde el depósito hecho para tomar parte en ella.

Según se halla prevenido en el art. 13 de la Real orden de 1.º de Septiembre de 1860 y en la Orden de la Dirección general de Agricultura de 20 de Abril de 1865, cuando el resultado del remate haga subir el importe de

lo subastado al doble ó más de la tasación, debe darse por los Jefes de los distritos forestales cuenta al Ministerio de Fomento, expresándose la circunstancia ó causa que haya producido dicha diferencia.

XXI

De los pliegos de condiciones para la adjudicación y ejecución de los aprovechamientos.

Para todo aprovechamiento de productos de los montes públicos tiene que formularse el correspondiente pliego de condiciones facultativas, y en la redacción de estos pliegos se tendrán en cuenta las prevenciones contenidas en el Reglamento de 17 de Mayo de 1865, en el Real decreto de 8 de Mayo de 1884 y en las demás disposiciones dictadas sobre este particular, á fin de que los rematantes, si se trata de productos que deban enajenarse en pública subasta, ó los usuarios, cuando se refieran á aprovechamientos vecinales, ó á los demás que deban adjudicarse sin subasta, puedan tener completo conocimiento de lo que constituye el disfrute, de la cantidad en que ha sido valorado y de la forma y plazo en que han de realizarlo, así como de las responsabilidades en que pueden incurrir por infracción de las condiciones contenidas en los pliegos ó por falta de cumplimiento del contrato.

Siempre que se trate de aprovechamientos que deban enajenarse en pública subasta se formulará, además del pliego de condiciones facultativas, otro de condiciones económicas ó administrativas, en el cual se consignará cuanto se refiere al depósito previo para tomar parte en la subasta, al pago de la cantidad en que se adjudiquen los productos y á la fianza y demás requisitos que se considere necesario exigir al rematante para garantizar el contrato.

Si los aprovechamientos se han de realizar en montes del Estado, incumbe, según Orden de la Dirección general de Agricultura de 11 de Octubre de 1866, redactar ambos pliegos á los Ingenieros Jefes de los distritos; pero si los montes son de Corporaciones ó de los pueblos, los Ingenieros sólo formularán el de condiciones facultativas, correspondiendo hacerlo del de las económicas al respectivo dueño de los montes ó al encargado de su administración, siendo atribución de los Gobernadores civiles la aprobación de los pliegos.

Las infracciones que los rematantes cometan á los pliegos de condiciones facultativas se castigarán con arreglo á las leyes del ramo; pero las que se refieran á las condiciones económicas y den lugar á reclamaciones sobre indemnización de perjuicios, son de la competencia de los Tribunales ordinarios, puesto que esta jurisprudencia se halla establecida por la Real orden de 20 de Julio de 1884 determinando que los Ayuntamientos en los contratos que verifican obran como entidad jurídica.

Las resinas es el único producto forestal para cuyo aprovechamiento se ha aprobado por Real orden de 17 de Febrero de 1883 el pliego general de condiciones facultativas y reglamentarias que debe regir en las subastas. Sería conveniente que para cada clase de productos que se aprovechan en los montes públicos se acordaran por la Superioridad, como se ha hecho para las resinas, los correspondientes pliegos de condiciones reglamentarias y facultativas con sujeción á los que debieran verificarse los disfrutes, á fin de que éste importante servicio quedara regularizado en todos los distritos.

Además de consignarse en los pliegos de condiciones facultativas todas las prevenciones que se detallan en el Reglamento de 17 de Mayo de 1865 y en el Real decreto de 8 de Mayo de 1884, creemos que en su redacción deben tenerse en cuenta las siguientes observaciones:

1.º Si se trata de cortas de árboles, se hará constar que están marcados; que la marca puesta al pie de cada árbol indica la dirección en que ha de apearse para causar los menos daños posibles al repoblado; que la labra debe hacerse en el sitio en que haya caído el árbol, no pudiéndose separar las piezas labradas sin que antes se haya verificado la *contada en blanco*, y que de los árboles gemelos sólo se podrá cortar el pie que lleve la marca.

2.º Si son aprovechamientos de leñas en montes tratados en *monte bajo*, debe consignarse que la roza se hará á flor de tierra y que los cortes han de ser limpios y algo inclinados, cuidando de no desgajar las cepas.

3.º Si el aprovechamiento consiste en la poda y descortezamiento de árboles de encina, robles, alcornoques ú otras especies cuyas cortezas sean aplicables al curtido, deberá fijarse la época del descortezamiento conforme á lo prevenido por Real orden de 10 de Septiembre de 1861.

4.º Para los aprovechamientos de pastos se designará la clase de ganado y el número de cabezas de cada una de las que corresponda entrar al pasto; los rodales ó cuarteles que quedan acotados, y los caminos pastoriles de entrada y salida del monte.

5.º Se determinarán los carriles y caminos de saca y arrastre de los productos, si no los hubiera antiguos, porque el expresar sólo en los pliegos de condiciones que se señalarán por los sitios en que menos daños puedan causar al monte, es una condición de cierta vaguedad que puede dar lugar á contiendas con los rematantes ó usuarios de los disfrutes.

6.º Cuando los productos tengan que reducirse á carbón, conviene igualmente que se fijen los sitios del monte en que deban establecerse las carboneras, que deberá ser en aquellos más desnudos de arbolado, á fin de evitar incendios.

7.º No se olvidará señalar el plazo dentro del cual

deba hacerse todo aprovechamiento, teniendo para ello presente que á la vez que se cumpla lo mandado en el artículo 112 del Reglamento, conviene, conforme á lo prescrito en la prevención 7.ª de la Real orden de 14 de Septiembre de 1864, que se fijen dos plazos cuando la naturaleza y calidad de los productos lo permitan, uno para la corta, labra, arranque y roza, y otro para su saca y extracción del monte.

8.ª Cuando los productos deban ser utilizados por adjudicación á los usuarios que á ellos tengan derecho, deberá expresarse en los pliegos si están ó no afectos al pago del impuesto del 10 por 100 establecido por la ley de 11 de Julio de 1877, y en caso afirmativo se consignará la tasación para que los interesados en los disfrutes puedan conocer la cantidad que les corresponda satisfacer por el expresado concepto, puesto que mientras no presenten la carta de pago correspondiente, no pueden los Jefes de los distritos expedir la licencia para la ejecución de ningún aprovechamiento.

Para calcular el importe del 10 por 100 de los aprovechamientos autorizados en los planes, deberán los Ingenieros Jefes tener en cuenta lo que exponemos sobre este particular al ocuparnos de la aplicación de la mencionada ley y del Reglamento para su ejecución, aprobado por Real decreto de 18 de Enero de 1878.

XXII

De la repoblación de los montes públicos.

Desde muy antiguo viene reconociéndose por los Gobiernos que se han sucedido en España, la necesidad de conservar y fomentar los montes que por las leyes se han exceptuado de la desamortización, atendiendo, en primer término, á repoblar los destruidos por incendios ú otras causas; pero apesar de haberse dictado con este fin varias é importantes disposiciones, no se ha conseguido aún mejorar el estado de la riqueza forestal, por falta de una buena guardería y de recursos con que sufragar el coste de las repoblaciones.

Para subvenir á esta necesidad con recursos permanentes, se estableció por la ley de 11 de Julio de 1877, el impuesto del 10 por 100 del valor de todos los aprovechamientos que se realicen en los montes de los pueblos aunque se utilicen gratuitamente, excepción hecha de los disfrutes de pastos y bellota que en las dehesas boyales se destinen al ganado de labor.

Con los recursos que por el expresado concepto recauda anualmente el Gobierno, además de atenderse al pago de los haberes del personal de Capataces de cultivo, creado por la mencionada ley, se está llevando á cabo la rectificación del Catálogo de los montes públicos, cuyo trabajo servirá para determinar definitivamente los que deban reservarse de la desamortización; se van deslindando los montes en que precisa esta operación, para evitar usur-

s

paciones de terrenos ó para dirimir las cuestiones suscitadas entre los propietarios de montes y terrenos colindantes con otros públicos y la Administración; se ha principiado á repoblar la montaña de Covadonga, en la provincia de Oviedo, y la sierra del Moncayo, en la de Zaragoza; y se han creado, por Real orden de 15 de Enero de 1887, la Comisión de estudio de repoblación de las dunas litorales de la costa meridional de nuestra Península, y por la de 28 de Julio de 1888 las de repoblación de las cuencas de los ríos Júcar, Segura y Lozoya.

Además, por Real decreto de 12 de Septiembre de 1888, se ha ordenado el establecimiento de quince viveros centrales y otros tantos almacenes de semillas en las quince inspecciones en que se considera dividida la Península é Islas adyacentes para la administración de los montes, destinándose á la repoblación de los que de éstos previamente se determine, las plantas y semillas que queden después de haberse facilitado á los particulares y Ayuntamientos las que hayan solicitado.

Es de creer, en vista de las disposiciones adoptadas recientemente por el Gobierno, que la repoblación forestal, tiempo há reconocida como necesidad imperiosa para disminuir ó atenuar los graves males que en ciertas comarcas se experimentan por la falta de arbolado en las escarpadas cordilleras que cruzan en distintas direcciones el territorio de nuestra Nación, va á emprenderse con gran actividad, y, por tanto, necesario es á los Ingenieros, para secundar el laudable propósito del Gobierno, el estudio de las leyes, decretos y demás disposiciones que sobre fomento y mejora de los montes públicos están vigentes.

Por Real orden de 20 de Enero de 1847 se dictaron varias disposiciones encaminadas á conseguir el respeto á la propiedad forestal y á evitar los incendios en los montes del Estado, de Establecimientos públicos y de los

pueblos, y se ordenó al propio tiempo que los montes en que tuviera lugar un incendio fuesen repoblados por cuenta de sus respectivos dueños; pero hoy, con arreglo á la ley de 11 de Julio de 1877, los gastos de repoblación de los montes exceptuados de la desamortización y de los terrenos yermos que se mencionan en el art. 5.º de la ley de 24 de Mayo de 1883, se sufragan con las cantidades ingresadas en el Tesoro correspondientes al 10 por 100 del valor de los aprovechamientos.

Según la citada ley de 11 de Julio de 1877, los medios de repoblación que pueden emplearse son: por diseminación natural, por siembras de asiento y por plantaciones; debiendo, sea cualquiera el medio que se adopte, acotarse el terreno objeto de cultivo.

Cuando la repoblación deba hacerse por plantaciones, se establecerán los viveros necesarios para la obtención de plantas, y si la adquisición de semillas en el comercio no fuera económica ni ofreciera garantía suficiente respecto á su calidad y condiciones vegetativas, propondrán los Ingenieros las sequerías que crean convenientes, procurando conciliar la baratura de la construcción con la bondad de las semillas que deban emplearse en las siembras de asiento en los montes y en las de los viveros.

Para el establecimiento de los viveros deberá tenerse en cuenta lo prescrito en el art. 4.º de la ley de 11 de Julio de 1877, respecto á su extensión y pertenencia del terreno, si bien creemos que todo Ingeniero Jefe puede proponer la creación en su distrito de un vivero en terrenos de propiedad particular, tomándolos en arriendo por un período de veinte años cuando menos, en el caso de no haberlos del Estado ó de no ser á propósito para este objeto otros terrenos públicos, puesto que en la misma forma prescrita por la Real orden de 12 de Septiembre de 1888 para el establecimiento de los viveros centrales, podrian establecerse en los distritos los que sean menester

para la repoblación de los montes públicos que radiquen en las respectivas provincias.

Para la ejecución de la ley de 11 de Julio de 1877, se ha aprobado por Real decreto de 18 de Enero de 1878 el correspondiente Reglamento, que se halla dividido en los capítulos siguientes:

- 1.º Montes y terrenos objeto de repoblación y mejora.
- 2.º Proyectos y medios de repoblación y mejora.
- 3.º Acotamientos.
- 4.º Viveros.
- 5.º Semillas y sequerías.
- 6.º Recursos para la repoblación y mejora de los montes.
- 7.º Servidumbres.
- 8.º Capataces.
- 9.º Sociedades que se autoricen para el fomento, repoblación y mejora de los montes públicos.

En el capítulo primero se dispone que serán objeto de repoblación, fomento y mejora, los montes públicos exceptuados de la desamortización por su especie arbórea y caída á que se contrae el art. 2.º de la ley de 24 de Mayo de 1863 y el 16 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865; los yermos, arenales, estepas, dunas y demás terrenos á que se refiere el art. 5.º de la citada ley de 24 de Mayo; y los montes declarados de aprovechamiento común y los concedidos á los pueblos para dehesas boyales con arreglo á las leyes de 1.º de Mayo de 1855 y 11 de Julio de 1856, las cuales han sido confirmadas por la de 8 de Mayo de 1888.

Se determina también, en qué debe fundarse la prioridad de la repoblación para elegir los montes y terrenos en que han de principiarse los trabajos; se expresa el objeto principal de la repoblación de los montes de aprovechamiento común y dehesas boyales, y se dispone que si en las repoblaciones se incluyese algún terreno de pro-

piedad particular, antes de entrar su dueño á realizar aprovechamiento alguno en él, deberá abonar las mejoras hechas.

En el capítulo segundo se detallan los datos y planos que deben comprender los proyectos parciales de repoblación y mejora de los montes, incluso los de mejoras que se refieran á deslindes, amojonamientos, construcción de caminos forestales y casas de guardas, y se dispone que los trabajos de siembras y plantaciones, se ejecutarán de modo que puedan servir de base en su día para la ordenación científica y racional del monte.

El tercer capítulo está destinado á fijar las reglas que hay que tener en cuenta en los acotamientos, á fin de que se concilie la conservación y repoblado de los montes con la existencia de la ganadería y los aprovechamientos á que los pueblos tengan derecho, debiendo de todo proyecto de acotamiento en los montes de los pueblos y de Establecimientos públicos darse conocimiento, por conducto de los Gobernadores civiles, á sus respectivos dueños para que expongan lo que se les ofrezca y pueda en su vista adoptar el Ministerio de Fomento, previo informe de la Junta facultativa del ramo, la resolución que estime conveniente.

En el capítulo cuarto, relativo al establecimiento de los viveros y semilleros, se expresan los datos que deben contener los proyectos que para ello se formulen, las condiciones que deben tenerse presente en la elección de los terrenos, y se ordena que los viveros se cierren para su mejor resguardo con pared ó con seto vivo ó muerto, según más convenga, atendiendo á la seguridad y economía.

Además se prescribe, que en el caso de haber en los viveros plantas sobrantes, después de cubiertas las necesidades del servicio público, podrán cederse á los particulares pagando su coste, ó como parte del premio que les otorgue el Gobierno, cuando la cesión sea á particulares

que han optado á los beneficios que la ley de 24 de Mayo de 1863 concede á los que destinan sus terrenos á montes maderables.

Por el art. 15 de esta ley, se ha dispuesto que á los particulares que hayan repoblado montes en la forma y modo que se determine en los Reglamentos, se concederán por el Estado premios análogos á los otorgados por la ley de 23 de Mayo de 1845 á los que desequen lagunas y pantanos y destinen los terrenos á la plantación de arbolado de construcción; y en los artículos 132 al 143 inclusives del Reglamento de 17 de Mayo de 1865, hállase prescrita la forma en que debe darse cumplimiento á lo dispuesto en el citado art. 15 de la ley de 24 de Mayo, quedando los montes repoblados por este procedimiento sujetos por espacio de un turno, al régimen forestal establecido para los públicos, y no podrán, por consiguiente, los dueños hacer en ellos durante este tiempo, aprovechamiento de ninguna clase sin la intervención del personal del ramo y autorización previa del Gobierno.

En el capítulo quinto se aconseja que se recolecten por administración ó se adquieran de particulares las semillas necesarias para atender á la repoblación de los montes, y si esto no fuera conveniente, se dispone el establecimiento de una ó más sequerías, á cuyo efecto deberán los Ingenieros formar y remitir á la Dirección general los correspondientes proyectos con los planos en escala de 1 por 100 de la proyección horizontal,alzada y detalle de artefactos y los presupuestos de gastos, justificando la necesidad ó conveniencia de su establecimiento, para que, oída la Junta facultativa del ramo, se resuelva lo que proceda.

Las semillas que existan en las sequerías del Estado, se cederán á los particulares con las mismas condiciones que las plantas, y las cantidades que se obtengan de la venta de unas y otras ingresarán en el Tesoro con destino á la repoblación y mejora de los montes.

El capítulo sexto está destinado á fijar los aprovechamientos sujetos al pago del 10 por 100 y la forma de exigir este tributo á los Ayuntamientos de los pueblos á que los montes pertenezcan, ordenándose para ello á los Ingenieros Jefes de los distritos que no expidan ninguna licencia para verificar aprovechamientos retribuidos ó gratuitos sin que previamente les presenten los interesados la carta de pago que acredite haberse ingresado en la Tesorería de Hacienda el 10 por 100 del importe de los disfrutes.

La aplicación del precepto reglamentario sobre el 10 por 100, ha dado lugar á algunas reclamaciones que han sido resueltas en la forma siguiente:

Por Real orden de 5 de Septiembre de 1878 se ha dispuesto que el 10 por 100 del valor de los aprovechamientos se exija del líquido que resulta deduciendo el importe de los censos, foros y otras cargas que graviten sobre los montes, á excepción de lo que se pague por contribución territorial, habiéndose resuelto además, por Real orden de 28 de Junio de 1879, que para determinar la parte de renta foral de un monte constituido en foro con otras fincas, se tome por base la extensión total y se distribuya la renta proporcionalmente entre las unidades de medida que lo compongan.

Por otra Real orden de 5 de Septiembre de 1878 se ha establecido que los montes sujetos al pago del canon en concepto de censo enfitéutico, incluidos en el Catálogo con el carácter de públicos, y, como tales, disfrutando de todos los beneficios de mejora y conservación establecidos por la ley, deben satisfacer el impuesto del 10 por 100 del valor de todos sus aprovechamientos, deduciéndose, sin embargo, la parte que corresponda por el canon ó pensión anual que se pague como enfiteusis.

A consecuencia de una consulta hecha por el Ingeniero Jefe del distrito forestal de Cuenca, la Dirección

general, con fecha 31 de Marzo de 1882, dictó la resolución que, por su importancia, transcribimos íntegra. Dice así: *En vista de la comunicación de V. S. manifestando haber suspendido las órdenes para entrega de productos al rematante de una subasta de pinos en montes de la ciudad de Cuenca, por haber presentado carta de pago para repoblación y mejora por un valor menor que el 10 por 100 del remate; y considerando que la cantidad de 6.000 pesetas 80 céntimos, valor de dicha carta de pago, representa precisamente el 8 por 100 del importe total del remate, ó sea el 10 por 100 del 80 de dicho importe; esta Dirección general ha acordado manifestar á V. S.: Primero, que el 10 por 100 del importe que alcancen los aprovechamientos subastados, debe exigirse del líquido que corresponda percibir á los pueblos, según lo taxativamente prescrito en el art. 28 del Reglamento de 18 de Enero de 1878, y que, por lo tanto, si en el caso presente y demás á que V. S. se refiere el Estado percibe ó ha percibido el 20 por 100 del importe del remate, está bien deducido el 10 del resto, cuyo pago acredita el rematante con la carta citada, y debe expedírsele la licencia de aprovechamiento y procederse á la entrega de los productos: Segundo, que, de todos modos, si el rematante ha satisfecho el impuesto de 10 por 100 conforme á las órdenes del Gobierno de la provincia y ha cumplido todos los demás requisitos necesarios, debe V. S. asimismo expedírle la licencia por no ser responsable de la distribución entre la Depositaria municipal y el fondo de mejoras; Y tercero, que sólo en los casos en que el 10 por 100 no se haya deducido del líquido que corresponda percibir á los pueblos, procede que V. S. reclame del Gobierno civil que dicte las órdenes necesarias para que ingresen en arcas del Tesoro las cantidades que hayan percibido indebidamente.*

En el capítulo séptimo se determina que el estudio de las servidumbres que graviten sobre los montes debe comprender el origen y condiciones legales de las mis-

mas, los títulos que determinen su existencia y su naturaleza, consignándose además si hay ó no abuso en el aprovechamiento y modo de corregirlo, así como los medios de redimir las servidumbres que sean incompatibles con la existencia de los montes.

En el capítulo octavo se ordena que los Capataces de cultivo ejecutarán los trabajos de repoblación y mejora con arreglo á la Instrucción de 10 de Agosto de 1877 sobre la organización y servicio de estos funcionarios y á las demás disposiciones que ulteriormente se dicten.

Y por último, el capítulo noveno está destinado á fijar la forma en que las Sociedades que opten á la autorización ofrecida en el art. 11 de la ley de 11 de Julio de 1877 para emprender trabajos de repoblación y mejora de los montes públicos, deben presentar los proyectos al Ministerio de Fomento, disponiéndose que dichos proyectos, después de oír á la Junta facultativa del ramo y al Consejo de Estado en pleno, se aprobarán ó denegarán por acuerdo del Consejo de Ministros, y que la protección ofrecida por el Estado y las responsabilidades que con éste contraigan las Sociedades concesionarias, se consignarán en las condiciones de la autorización.

Además del Reglamento que acabamos de analizar, se han dictado dos disposiciones que también hacen referencia á los proyectos de repoblación y mejora de los montes que deben formar en ciertos casos los Ingenieros.

Estas disposiciones son: la Real orden de 5 de Mayo de 1881 sobre incendios en los montes, en cuyo art. 22 se ordena que debe instruirse el oportuno expediente para la repoblación de los destruidos por los incendios; y la de 16 de Mayo de 1882 sobre amojonamiento de los montes, que dispone en el art. 10 que en todos los proyectos de repoblación y mejora manifestarán los Ingenieros cuanto sea pertinente á la necesidad, medios y forma de ejecutar aquella operación en los montes respectivos.

XXIII

De la estadística de la producción de los montes públicos.

Habiéndose encargado por Real decreto de 12 de Junio de 1859 al personal de Ingenieros del ramo el servicio facultativo de los montes públicos, y reconocida la necesidad de calcular con exactitud los productos que de los montes se obtenían anualmente, porque las cantidades que venían figurando como representativas de la producción forestal, tanto en el presupuesto general del Estado como en los especiales de las Corporaciones y pueblos, se creía que distaban mucho de ser la verdadera expresión de su rendimiento, por Real orden de 4 de Septiembre de 1860 se ordenó que los Ingenieros que se hallaban encargados del servicio forestal en las provincias, procedieran á calcular aproximadamente la producción que los montes públicos rindieran en aquel año, habiéndose, por circular de la Dirección general de 30 del mismo mes, dictado las instrucciones necesarias para la ejecución de tan importante trabajo.

Los satisfactorios resultados obtenidos en esta primera estadística, aun cuando no pudieron considerarse como verdadera expresión de la renta anual de los montes, fueron, sin embargo, motivo bastante para declarar por Real orden de 28 de Julio de 1864, servicio permanente del Cuerpo de Ingenieros del ramo la formación de la estadística de la producción forestal; y al efecto, la Dirección general, en Orden de 30 de Agosto, estableció las reglas

que deben tenerse presente para la exacta ejecución de lo mandado, y en otra de fecha 13 de Marzo de 1874, aclaratoria de la anterior, determinó la forma en que deben redactarse los estados resúmenes de la producción.

Con arreglo á estas disposiciones, deben formarse para los montes de cada partido judicial seis estados. Los tres primeros correlativamente para los montes del Estado, de los Establecimientos públicos y de los pueblos, exceptuados por su especie arbórea de la desamortización; el cuarto para los montes concedidos á los pueblos para dehesas boyales; el quinto para los declarados de aprovechamiento común, y el sexto para los enajenables cuya venta no se hubiera llevado á efecto durante el año á que la estadística se refiera.

Cada estado contiene, además de la cabida aforada de los montes, el importe en metálico y la tasación de los aprovechamientos utilizados en especie, dividiéndose los productos en las clases siguientes:

- 1.^a Productos ordinarios.
- 2.^a Productos según usos vecinales.
- 3.^a Productos de árboles derribados por los vientos.
- 4.^a Productos de árboles y demás procedentes de incendios.
- 5.^a Productos de aprovechamientos fraudulentos.

Para cada clase de estos productos contienen los estados dos casillas, una para la producción en metálico y otra para la utilizada en especie, teniendo además una tercera casilla para los productos destruidos, las correspondientes á aprovechamientos de incendios y de cortas fraudulentas.

Aun cuando en la Real orden de 30 de Agosto de 1864 se determina la forma en que deben llenarse los estados, vamos, sin embargo, á hacer sobre este particular algunas observaciones para el mejor y más acertado cumplimiento de lo mandado.

Como productos ordinarios en metálico, se califican todos los obtenidos de aprovechamientos enajenados en pública subasta, excepción hecha de los árboles derribados por los vientos, de los productos de incendios y de los procedentes de aprovechamientos fraudulentos, debiendo las cantidades que por cada uno de estos conceptos se obtengan en las subastas, figurar en su correspondiente casilla de productos en metálico.

Como productos ordinarios en especie, no pueden figurar en los montes del Estado más que los procedentes de los aprovechamientos á que se refiere la primera de las excepciones del art. 94 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865; y si los montes fuesen de Corporaciones y Establecimientos públicos ó de los pueblos, opinamos que no puede haber aprovechamientos cuyos productos se califiquen de dicha clase, á no ser que se modifique la mencionada excepción reglamentaria, en el sentido que hemos expuesto al ocuparnos de su aplicación; puesto que en este caso el disfrute de árboles que se concediera, por ejemplo, á un Ayuntamiento en un monte de su pueblo para emplear las maderas en la reparación de las Casas Consistoriales cuyas obras se hicieran administrativamente, tendría que calificarse de aprovechamiento ordinario en especie.

En cuanto á los aprovechamientos según usos vecinales, tan sólo haremos observar que si son utilizados por derecho reconocido mediante el pago de una cantidad menor que su valor según tasación, debe consignarse en la casilla de metálico la cantidad pagada por los usuarios, y en la de especie la diferencia entre esta cantidad y el importe de la tasación.

Puede ocurrir que en un monte tenga lugar un incendio al finalizar el año forestal y no sea posible por esta razón que el aprovechamiento de los productos incendiados se realice dentro del mismo año, sino en el siguiente.

En este caso, creemos que debe consignarse el valor de lo destruido en la estadística correspondiente al año en que ha tenido lugar el incendio, y en la del siguiente el obtenido de los productos incendiados.

Para determinar los productos de cortas y demás aprovechamientos fraudulentos, se nos ocurre desde luego la duda, cuando se trate de fraudes que den lugar á causas criminales que no sean falladas dentro del año forestal en que aquéllas se han cometido, si el valor de los daños y perjuicios deben figurarse como productos destruidos en la estadística correspondiente á dicho año ó hay que esperar á conocer el fallo para, en su vista, incluir las cantidades que correspondan, en metálico ó en destruido, en la estadística del año en que aquél se haya dictado; puesto que, si lo primero, puede ocurrir que los Tribunales hagan efectivo el valor de los daños y perjuicios, en cuyo caso de incluirse en otra estadística en la casilla de metálico resultaría duplicado dicho valor; mientras que si lo segundo, aparecerían cantidades por cortas fraudulentas en un año distinto del en que tuvieron lugar.

Para nosotros lo más acertado es, figurar como destruido en la estadística del año en que tengan lugar los disfrutes fraudulentos el valor de los daños y perjuicios, y si por los Tribunales de justicia se llegara á hacer efectiva la cantidad en que hubiesen sido tasados, consignarlo así en la Memoria de la estadística que corresponda, pero sin incluirla en los estados.

Otra observación nos resta que hacer referente á las multas que se imponen por abusos y daños en los montes públicos. Creemos que el precepto por el cual se ha establecido que el importe de las multas se incluya en la casilla destinada á los productos en metálico de los aprovechamientos fraudulentos, debiera modificarse disponiéndose que únicamente en las Memorias que acompañan á los estados, se consigne la relación de las multas impues-

tas, con distinción de las que han sido hechas efectivas y las que no; porque las multas no constituyen producto alguno de los montes y no deben, por tanto, las cantidades en que sean multados los contraventores á las leyes del ramo, figurar en los estados de la producción forestal como uno de sus rendimientos.

El trabajo de formar la estadística de la producción anual de los montes públicos compete, con arreglo á las Instrucciones de servicio de 28 de Julio de 1881, á los Ingenieros de sección la de los montes puestos á su cargo; á los Jefes de los distritos la de los montes de sus respectivas provincias, y á la Junta facultativa la general de todos los montes públicos de la Península é Islas adyacentes, cuya estadística debe remitirla para su aprobación y publicación á la Dirección general de Agricultura, Industria y Comercio, acompañando una Memoria en que se dé á conocer por distritos, cuanto concierna á la realización de los planes de aprovechamiento y á las mejoras llevadas á cabo en los montes públicos á que se refiere la ley de repoblación de 11 de Julio de 1877.

Según el art. 18 de la citada Instrucción, los Ingenieros Jefes de los distritos deben remitir á la Junta facultativa, la estadística y Memoria correspondiente en la segunda quincena del mes de Diciembre de cada año.

XXIV

De la policía de los montes públicos.

La decadencia y el mal estado de los montes públicos proviene en gran parte de los daños y abusos que en ellos se han cometido y continúan cometiéndose por no haberse aún conseguido que la propiedad forestal pública, sea por lo menos, tan respetada como lo es la de dominio particular ó privado.

Durante mucho tiempo se ha creído que los daños y abusos en los montes, eran debidos principalmente á la poca vigilancia del personal de guardería y demás funcionarios del ramo y á la impunidad en que se decía que quedaban, lo mismo en la esfera administrativa que en la judicial, los contraventores, por considerarse excesivas las penas que correspondía imponerles con arreglo á las Ordenanzas de 22 de Diciembre de 1833. Pero la experiencia ha venido á demostrar que son otras las causas de los abusos en los montes, puesto que á pesar de estar encargada su custodia y vigilancia á la Guardia civil, y de haberse rebajado notablemente las penas que á los dañadores y destructores de la riqueza forestal corresponde imponerles por la Reforma de la legislación aprobada por Real decreto de 8 de Mayo de 1884, continúan destruyéndose lo mismo que antes los montes públicos, como así lo confirman los estados que mensualmente se publican en la *Gaceta de Madrid* de las denuncias hechas por la Guardia civil.

Las causas á que obedece la continuada obra de destrucción de la riqueza forestal, no tenemos por qué exponerlas por ser bien conocidas de todo el que se preocupa de los males y trastornos que van cada vez más experimentándose en varias comarcas á causa de la despoblación de los montes; pero sí queremos dejar consignado que desearíamos que á continuación de los estados de las denuncias hechas por la Guardia civil, se publicaran otros en que se hiciera constar el fallo recaído en los expedientes gubernativos y en las causas criminales á que hayan dado lugar las expresadas denuncias, y una relación de las cantidades que por multas é indemnizaciones de daños y perjuicios se hagan efectivas todos los meses; pues el día en que de estos datos resulte que no quedan impunes las infracciones que se cometan en los montes públicos, bien podremos decir que ha principiado el período de regeneración de la propiedad forestal.

Aun cuando al Cuerpo de la Guardia civil se confió por la ley de 7 Julio de 1876 la vigilancia y custodia de los montes públicos, por haberse dispuesto que cesara el día 1.º de Octubre de aquel año el personal de Sobreguardas y Guardas que prestaba el expresado servicio, tienen, sin embargo, el deber de denunciar los daños y abusos que observen: los Ingenieros, conforme á lo prescrito en el art. 67 del Real decreto de 23 de Junio de 1865; los Ayudantes, según lo dispuesto en el art. 41 del Reglamento de 28 de Agosto de 1869, y los Capataces de cultivo, en virtud de lo mandado por Real orden de 29 de Septiembre de 1879.

También se ha consignado que deben denunciar los daños que notaren en los montes la Guardia civil, los empleados del ramo y los guardas locales, en el art. 16 de la Reforma de la legislación penal.

Esta Reforma, que es el Código forestal que debe aplicarse en la resolución de los expedientes á que den lugar

los daños y abusos que en los montes públicos se cometan, puede considerarse dividida en las siguientes partes:

1.ª Clasificación de las diversas infracciones que pueden cometerse en los montes públicos; penalidad en que incurrir los infractores cuando los hechos no constituyen delito; causas que determinan la extinción de las responsabilidades en que han incurrido los contraventores y la prescripción de las faltas, de las multas y de la responsabilidad civil de reparar los daños é indemnizar los perjuicios.

2.ª Condiciones que deben tenerse presente en las subastas de productos forestales y responsabilidades en que incurrir los rematantes por las infracciones que cometan á los pliegos de condiciones que han regido en las subastas y á los cuales deben sujetarse los aprovechamientos.

3.ª Prevenciones relativas á los aprovechamientos vecinales y á los de materiales de construcción y otros productos minerales; responsabilidades en que pueden incurrir los usuarios de estos disfrutes; restricciones impuestas para el establecimiento de ciertas industrias dentro de los montes públicos.

4.ª Autoridades á quienes compete conocer de las denuncias é imponer la multa á los denunciados cuando los hechos no constituyen delito; casos en que corresponde á los Tribunales ordinarios el conocimiento de las denuncias; funcionarios que tienen el deber de denunciar los daños que se cometan en los montes, y disposiciones que deben adoptar con los contraventores en el momento de encontrarlos causando el daño.

5.ª Forma de los partes de denuncias y tramitación de los expedientes que se instruyan contra los denunciados, según se trate de infracciones que constituyan ó no delito.

La Guardia civil en el servicio de custodia y vigilan-

cia de los montes públicos tiene que sujetarse á las Adiciones al Reglamento de 2 de Agosto de 1852 y al capítulo III de la *Cartilla del Guardia civil*, aprobadas por Real orden de 9 de Agosto de 1876, dependiendo dicha fuerza del Ministerio de Fomento en lo relativo al servicio de guardería rural y forestal, según así se halla dispuesto en la Adición al art. 3.º del citado Reglamento de la Guardia civil.

Como no todos los preceptos que de las mencionadas adiciones se refieren al servicio forestal, concuerdan con los de la Reforma de la legislación penal, vamos á exponer las modificaciones introducidas en este último Código, que es el vigente, á fin de que las tengan en cuenta los funcionarios encargados de su aplicación y cumplimiento.

El art. 73 de la Adición al Reglamento para el servicio de la Guardia civil, que se refiere á los partes de denuncia y á la instrucción de los sumarios, ha sido modificado por los artículos 46, 47 y 48 de la Reforma de la legislación penal, encomendando á los Alcaldes la práctica de las diligencias á que den lugar, para el esclarecimiento de los hechos, las denuncias por infracciones en los montes públicos y determinando los datos que deben contener los partes de denuncia y la tramitación de los expedientes.

Tan sólo cuando el denunciante no pudiera presentar la denuncia dentro del plazo de las veinticuatro horas de cometido el hecho, está facultado para instruir, en el término á lo sumo de cuatro días, las primeras diligencias, que con la denuncia entregará al Alcalde.

Los artículos 75 y 76 del Reglamento, que se refieren al depósito de ganados ú otros objetos extraviados ó de dueño no conocido, han sido modificados por los artículos 42, 43, 44 y 45 de la Reforma, estableciéndose como regla general que todos los objetos embargados ó que se encuentren perdidos ó abandonados en los montes públi-

cos, deben ser entregados á la Autoridad competente, que dará recibo de ellos y cuidará de su custodia hasta que se acuerde lo que proceda.

Cuando se trate de ganados cogidos en contravención, se dispondrá su inmediata salida de los montes y se atenderá á que no queden abandonados, bien dilatando la aprehensión del pastor, si éste fuere conocido, bien acompañando al ganado hasta el redil más inmediato, ó bien usando cualquier otro medio que las circunstancias aconsejen.

En el art. 93 del Reglamento se previene, que los Alcaldes remitirán estados mensuales á los Gobernadores de todas las denuncias ó infracciones que se hagan constar por la Guardia civil y los guardas rurales; pero, según el artículo 49 de la Reforma, de todas las denuncias se dará conocimiento por el Alcalde ó por el denunciante, al Ingeniero Jefe del distrito dentro de los dos días siguientes al de su presentación, y éste, en igual término, lo comunicará á su vez al Gobernador civil de la provincia.

Por el art. 18 de la Adición al cap. III de la *Cartilla del Guardia civil*, se prohíbe que desde la puesta hasta la salida del sol se verifiquen en los montes las cortas ni se extraigan los productos; pero como esta prohibición no se ha consignado en la Reforma ni para el caso de infracción se ha establecido penalidad alguna, no sabemos con certeza si debe ó no considerarse subsistente, si bien opinamos que los legisladores del Código forestal han querido abolir la limitación al derecho de aprovechamiento establecida en aquel precepto de la *Cartilla*.

Según el art. 21 de la Adición á la *Cartilla*, la Guardia civil cuidará de que no se establezca dentro de los montes, ni á menor distancia de 800 metros de sus límites, ningún horno de cal, yeso, ladrillo ó tejas, encerraderos ó parideras de ganados, chozas ó cabañas, sin la competente autorización; y á menos distancia de 1.600 metros, talle-

res para labrar madera ni almacenes; pero por el art. 38 de la Reforma, los particulares dueños de fincas lindantes con montes públicos podrán establecer en ellas libremente toda clase de industrias, siendo responsables de los daños que se causen en los montes por efecto de las mismas, exceptuándose únicamente los hornos de cal y yeso, para lo cual necesitarán la oportuna autorización.

En cuanto al establecimiento de industrias dentro de los montes públicos, se ha dispuesto en el citado artículo de la Reforma, que para ello es necesario que se instruya el debido expediente, y que después de oír al dueño del monte, al Ingeniero Jefe del distrito y al Gobernador civil de la provincia, se resuelva favorablemente la petición por la Dirección general de Agricultura, previo informe de la Junta facultativa del ramo.

Reconocido á favor de los dueños de fincas lindantes con los montes públicos, el derecho de disponer de ellos como quieran sin más limitaciones que las expresadas, tampoco puede considerarse subsistente la prohibición de encender fuego, quemar rastrojos ni hormigueros á menor distancia de 180 metros de los montes, que se halla establecida en los artículos 23 y 24 de la Adición á la *Cartilla*.

Conviene que los Ingenieros Jefes de los distritos pongan especial cuidado en cumplir los preceptos aún vigentes, de las Adiciones al Reglamento y *Cartilla del Guardia civil* referentes al servicio forestal, á fin de que, facilitando á los Comandantes de los puestos nota detallada de los disfrutes que anualmente se autoricen en los montes públicos, puedan los guardias denunciar los abusos que en su ejecución se cometan, y disponiendo que los empleados del ramo les indiquen los límites de cada monte, les será fácil evitar que los propietarios de fincas colindantes usurpen terrenos de aquéllos, y si lo hicieren, podrán los guardias denunciarlo oportunamente.

Para facilitar este servicio, se ha dispuesto por Real orden de 1.º de Diciembre de 1876, que los Ingenieros Jefes de los distritos puedan entenderse directamente con los Jefes de los puestos de la Guardia civil, con arreglo á lo que determina el art. 29 de la Adición á la *Cartilla*.

En los casos en que el Gobierno acuerde la reconcentración de la fuerza de la Guardia civil, se ha ordenado por Real orden de 11 de Mayo de 1878, que los Comandantes de los puestos hagan entrega á los Alcaldes respectivos, de los montes de que se hallen encargados, mediante la correspondiente acta ó inventario, correspondiendo á los Ingenieros Jefes de los distritos, hacerse cargo de los montes del Estado y confiar su custodia á los Capataces de cultivo puestos á sus órdenes, hasta que regrese la Guardia civil á sus puntos y vuelva á prestar el servicio forestal.

Según la legislación vigente, todo funcionario tiene derecho á percibir la tercera parte de las multas que se impongan á los autores de daños cometidos en montes públicos por él denunciados; pero respecto á la Guardia civil, se ha dispuesto por Real orden de 6 de Mayo de 1878 que las cantidades que por este concepto le corresponda percibir, deben ingresar en la Caja de la Comandancia respectiva, para lo cual los Jefes de las Comandancias deben dar conocimiento á los Ingenieros Jefes de los distritos y á los Delegados de Hacienda, del nombramiento de los Oficiales cajeros, que son los autorizados para realizar el cobro de las terceras partes de las multas.

Las multas que se impongan por infracciones á las leyes y reglamentos del ramo, deben, según lo dispuesto por Real orden de 24 de Abril de 1879 y en el art. 63 de la Reforma de la legislación penal, satisfacerse en papel de pagos al Estado y no con el especial de multas destinado á los Ayuntamientos, el cual sólo tiene aplicación al

pago de multas por infracciones á las Ordenanzas municipales y bandos de los Alcaldes.

Por Real orden de 3 de Julio de 1862, expedida por el Ministerio de Hacienda y trasladada á los Gobernadores civiles por la Dirección general de Agricultura con fecha 6 del siguiente mes, se ha establecido el modo de satisfacer la tercera parte de las multas á los denunciadores de daños en los montes públicos, y por Real orden de 6 de Abril de 1877 se ha recomendado á los Gobernadores que dicten las medidas conducentes para que se hagan efectivas las penas impuestas á los dañadores.

Por Real orden de 19 de Marzo de 1887 se ha establecido que los Gobernadores carecen de facultades para condonar multas, y menos en su totalidad, por ser aquéllas exclusivas del Poder central.

Terminado con esto el estudio de las disposiciones que rigen para el servicio de policía de los montes públicos, vamos á exponer la jurisprudencia establecida respecto á los daños que en ellos se cometan, según sea su cuantía, y la de la multa que corresponda imponer á los contraventores, y según la naturaleza del hecho cometido.

En todo expediente de denuncia por daños en los montes públicos debe, ante todo, resolverse si el hecho objeto de la denuncia constituye delito ó ha sido el medio de perpetrarlo, pues en ambos casos compete á los Tribunales ordinarios el conocimiento de la denuncia, y debe, por tanto, la Autoridad gubernativa remitir á la judicial que corresponda el expediente; pero es de advertir que, según Real decreto de 30 de Marzo de 1883, mientras haya una cuestión previa que resolver y de cuya resolución dependa la declaración de si ha habido ó no delito, no procede que los Tribunales ordinarios conozcan de las denuncias en que esto ocurra, hasta que en su caso, la Administración resuelva que efectivamente los hechos de-

nunciados son de la competencia de la Autoridad judicial por constituir un delito definido en el Código penal.

Esta jurisprudencia ha sido también establecida por los Reales decretos de 27 de Noviembre y 20 de Diciembre de 1880, resolviendo que de las denuncias contra los rematantes de aprovechamientos, no pueden entender los Tribunales mientras la Administración no determine que han cometido abusos que constituyen delito.

Como regla general puede sentarse que constituye delito: 1.º La extracción sin la autorización competente de todo producto de los montes públicos. 2.º Toda corta ó aprovechamiento realizado con el ánimo de lucrarse, aun cuando los productos no hayan sido extraídos del monte. Y 3.º Toda corta ó aprovechamiento ejecutado con violencia ó intimidación en las personas ó empleando fuerza en las cosas.

Varias son las sentencias del Tribunal Supremo y las decisiones del Consejo de Estado en que se halla resuelto que la extracción de todo producto aprovechado fraudulentamente en los montes públicos, sea cualquiera su valor, constituye delito. Por tanto nos limitaremos á citar entre las primeras, las sentencias de 20 de Marzo de 1882 y 9 de Enero de 1884, y entre las segundas, los Reales decretos de 19 de Abril de 1878, 20 de Junio de 1882 y 20 de Julio de 1883.

El Tribunal Supremo ha dictado, sin embargo, algunas sentencias que no concuerdan del todo con la jurisprudencia establecida sobre el hecho de sustracción de productos de los montes, pues por sentencia de 16 de Diciembre de 1879, inserta en la *Gaceta* de 8 de Marzo de 1880, se establece que el hecho de talar y sustraer leñas cuyo valor no exceda de diez pesetas, no constituye delito de hurto y sí solamente una falta; por otra sentencia de 31 de Enero de 1884, que la sustracción puede constituir delito ó falta según sea la intención del culpable,

pues cuando lo gufe el objeto de lucro, haga ó no daño, comete delito de hurto cualquiera que sea la cuantía de lo sustraído; y por otra de 21 de Junio de 1882 se anuló el castigo impuesto como autor del delito de hurto, á un individuo que se tomó y roturó terrenos del común llevándose las leñas á su casa, porque el hecho no constituye más que una falta.

A pesar de estos fallos particulares, que serán indudablemente debidos á circunstancias especiales que hayan concurrido en la comisión de los hechos, no cabe dudar que la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo, es la de considerar como delito de hurto, la sustracción de productos de los montes públicos sea cualquiera su valor.

No se necesita para la comisión del delito de hurto que los productos hayan sido extraídos del monte, sino que, según sentencia del Tribunal Supremo de 26 de Marzo de 1883, basta para ello que el propósito del denunciado fuese el de sustraer los productos leñosos, convertirlos en carbón, venderlos y aprovechar su importe; y según Real decreto-competencia de 10 de Junio de 1875, toda corta de leña que se reduce á carbón constituye delito, porque se deduce del hecho que hay el propósito de utilizarlo.

En oposición á esta doctrina se halla el Real decreto de 9 de Mayo de 1881, en el cual se establece que el hecho de reducir á carbón las leñas cortadas de fraude no constituye delito si los productos no han sido sustraídos; pero, á pesar de esta resolución, opinamos que las Autoridades administrativas deben desistir del conocimiento de los expedientes de denuncia en que aparezca que se han encontrado individuos en los montes públicos elaborando carbón con leñas cortadas de fraude, porque para nosotros el hecho del carboneo demuestra la intención de utilizar los productos, lo cual constituye el delito de hurto frustrado.

Sobre este particular consideraríamos más justo que fuera de la competencia de los Tribunales ordinarios, el conocimiento de toda denuncia por cortas y aprovechamientos fraudulentos de árboles y demás productos de los montes públicos, haya habido ó no sustracción, pues entendemos que debieran calificarse los hechos en la forma siguiente:

1.º Comete delito de tentativa de hurto, todo individuo que se encuentre en el monte cortando árboles ó leñas, ó realizando fraudulentamente cualquier otro disfrute.

2.º Comete delito de hurto frustrado, todo el que se halle en los montes conduciendo árboles, leñas y demás productos aprovechados fraudulentamente.

3.º Comete delito de hurto consumado, todo el que haya sustraído de los montes los productos aprovechados de fraude.

Con esta gradación, el castigo que en cada caso correspondería aplicar con arreglo al Código penal sería proporcional al hecho cometido, al paso que con la jurisprudencia que está establecida, resulta notable desproporción entre el castigo que se impone al que ha sustraído los productos y al que es cogido en contravención dentro del monte.

Nos bastará citar un ejemplo para demostrarlo. Dos individuos que han hecho una corta de leñas en un monte público con el fin de utilizarlas en su provecho ó para lucrarse con su producto, son encontrados por la Guardia civil cada cual con la mitad de las leñas cortadas, pero conduciéndola ya por fuera del monte el uno, y el otro teniéndola aún sin extraer. El primero, por el hecho de la sustracción que constituye delito de hurto, es entregado para el castigo que corresponda con arreglo al Código penal, á los Tribunales ordinarios; mientras que al segundo, con declarar que no tenía el propósito de extraerlas, sino el de hacer un daño, debe ser castigado guber-

nativamente con la imposición de una multa igual al valor de las leñas, más al pago de los daños y perjuicios causados al monte.

Resulta, pues, que por un mismo hecho se impone al que ha realizado la sustracción, una pena mucho mayor que al que por falta de tiempo no ha llegado á extraer del monte las leñas; y esta diferencia subsiste, aun aplicando la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en sentencias de 7 de Diciembre de 1881 y 20 de Marzo de 1882, según la que las cortas y sustracciones de leñas de los montes públicos deben castigarse con las penas marcadas en las Ordenanzas del ramo, ó sea en la actualidad con las de la Reforma de la legislación penal, pues al que haya llevado á cabo la sustracción se le impondrá, además de la multa y abono de los daños y perjuicios, como al cogido con las leñas dentro del monte, el pago de las costas del sumario.

Solamente estableceríamos una salvedad á favor de los vecinos de los pueblos á que los montes pertenezcan y de los individuos que en un monte público tengan reconocido por la Administración el derecho al uso de sus productos; porque entendemos que tanto unos como otros al realizar un aprovechamiento sin haber antes obtenido la debida autorización, no cometen un delito definido en el Código penal, sino una transgresión á las leyes del ramo, al paso que todo el que utiliza productos en un monte público á los cuales no tiene derecho alguno, ejecuta un hecho que cae de lleno dentro de las prescripciones del Código penal, porque entra en heredad ajena á causar un daño y á la comisión, si puede, del delito de hurto.

Para los primeros, incumbiría el conocimiento de las denuncias y el castigo de las infracciones á la Autoridad gubernativa, y quedaría de la competencia de los Tribunales ordinarios el conocer de todos los daños causados en montes públicos, por individuos que no tuvieran derecho

al uso de sus productos; teniendo con todo presente lo prescrito en las reglas tercera y cuarta del art. 40 de la Reforma de la legislación penal y en el art. 124 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865, puesto que según estas disposiciones, es siempre de la competencia de la Autoridad judicial el conocimiento de los daños causados en montes públicos cuyo importe exceda de 2.500 pesetas, y de las infracciones á las leyes del ramo que hayan sido el medio de perpetrar un delito definido en el Código penal: cuya jurisprudencia está confirmada por el Real decreto de 21 de Diciembre de 1877, resolviendo que compete á los Tribunales el conocer de los daños cuyo valor exceda de 2.500 pesetas ó hayan sido el medio de perpetrar un delito, y por otro Real decreto de 24 de Abril de 1885 determinando que de los daños que no excedan de 2.500 pesetas debe entender la Administración.

Los daños causados en los montes públicos con resistencia á los funcionarios encargados de su custodia ó á la Autoridad, constituyen delito, y por consiguiente, el conocimiento de las denuncias de esta clase incumbe á los Tribunales ordinarios, conforme á lo establecido por Real decreto de 11 de Julio de 1878.

Encomendada á los Alcaldes la práctica de las diligencias á que den lugar las denuncias que les sean presentadas, puede resultar de dichas diligencias. 1.º Que el conocimiento de las denuncias sea de su competencia, en cuyo caso dictarán la providencia en el plazo fijado en el artículo 55 de la Reforma, dando de ella conocimiento al Gobernador de la provincia y al Ingeniero Jefe del distrito. 2.º Que á los Gobernadores incumba conocer de las denuncias, y entonces los Alcaldes deben remitirles los expedientes para su resolución, y los Gobernadores, de las resoluciones que dicten, darán conocimiento á los Ingenieros Jefes. Y 3.º Que los hechos denunciados constituyan un delito definido en el Código penal, y en este

caso los Alcaldes deben remitir las diligencias instruídas á la Autoridad judicial que corresponda, conforme á lo establecido en el art. 54 de la Reforma.

Sólo pueden conocer de las infracciones en que á los denunciados deban imponérseles multas que no excedan de 50 pesetas, los Alcaldes de las capitales de provincia; de 25 los de cabeza de partido judicial y de pueblos de 4.000 almas; y de 15 los de los demás pueblos.

Los Gobernadores conocerán de las denuncias que no sean de la competencia de los Alcaldes, ni constituyan los hechos delito, ni hayan sido el medio de perpetrarlo, y de las que resulte que el valor de los daños causados no excede de 2.500 pesetas, conforme á lo que, según hemos expuesto, se dispone en las reglas 3.^a y 4.^a del art. 40 de la Reforma de la legislación penal y en el art. 124 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865.

Las providencias que dicten los Alcaldes en los expedientes de denuncia cuyo conocimiento les está encomendado por las leyes y hayan sido confirmadas por los Gobernadores, así como las que éstos dicten modificando las de los Alcaldes, ó por ser de su competencia, causan estado; y contra ellas, según lo prescrito en el art. 59 de la Reforma y por Real orden de 27 de Mayo de 1878, sólo puede ejercitarse la vía contencioso-administrativa ante la Comisión provincial respectiva, habiéndose dispuesto por Real decreto-sentencia de 10 de Mayo de 1881, que las providencias de los Gobernadores sobre represión de contravenciones á las leyes y reglamentos de montes, no pueden ser objeto de alzada ante el Ministerio de Fomento, sino ante la Comisión provincial ó ante los Tribunales ordinarios en juicio de posesión y propiedad, si los denunciados creen suyos los terrenos donde ejecutaron el acto.

Para poder recurrir en alzada, ó sea para entablar demandas contencioso-administrativas contra las providencias de los Alcaldes y Gobernadores, deben los recurrentes

tes prestar la correspondiente fianza, que ha de ser, según lo dispuesto por Reales órdenes de 8 de Octubre de 1883 y 12 de Septiembre de 1884, del importe total de los daños causados y de la quinta parte de la multa impuesta. consignándose ambas cantidades en las Tesorerías de Hacienda, conforme á lo prescrito en la Real orden de 16 de Octubre de 1884 expedida por el Ministerio de Fomento, y lo preceptuado por la de 25 de Mayo de 1883 dictada por el Ministerio de Hacienda.

Exceptúanse de la jurisprudencia general, las providencias de los Alcaldes y Gobernadores imponiendo castigos sin estar para ello facultados, ó sea cuando resuelven gubernativamente expedientes por daños y abusos en los montes públicos que constituyen delito ó han sido el medio de perpetrarlo, conforme así se halla resuelto en los Reales decretos-competencias siguientes:

Real decreto de 19 de Abril de 1878 estableciendo que las providencias de los Gobernadores, cuando imponen castigos para los que no tienen atribuciones, no pueden prevalecer.

Real decreto de 3 de Noviembre de 1879 anulando las diligencias formadas por un Alcalde y el castigo impuesto á dos vecinos denunciados por sustracción de leñas, porque el hecho puede constituir delito y en este concepto su conocimiento compete á los Tribunales.

Real decreto de 20 de Abril de 1881 anulando el castigo impuesto por el Gobernador de una provincia á un individuo por el hecho de sustracción de árboles, porque constituye un delito cuyo conocimiento es de los Tribunales ordinarios, sea cual fuere el valor de los productos sustraídos.

Real decreto de 20 de Marzo de 1882 declarando nula la providencia dictada por un Gobernador en un expediente sobre corta de leñas, porque aun cuando no han sido sustraídas del monte, como declaran los denunciados

que tenían el propósito de llevárselas á sus casas, el hecho constituye delito.

Por Real decreto de 8 de Septiembre de 1887, se han dictado las reglas para la resolución de las competencias de jurisdicción y atribuciones entre las Autoridades administrativas y los Tribunales ordinarios y especiales; pero como el personal de montes no es el llamado á aplicarlas, nos limitaremos á manifestar que á toda competencia se pone término por el desistimiento de una de las dos partes, habiéndose establecido por Real decreto de 28 de Febrero de 1884, que requerido un Gobernador de inhibición del conocimiento de una denuncia y consentida la inhibición por dicha Autoridad, no procede que después quiera sostener la competencia, aunque para ello haya recibido mandato del Ministerio de la Gobernación; porque éste no tiene atribuciones para ello, sino que el competente en asuntos de montes es el Ministerio de Fomento y porque el desistimiento hecho por el Gobernador pone término á la competencia.

Respecto á los casos en que los Gobernadores no deben suscitar competencias con las Autoridades judiciales, citaremos únicamente el Real decreto de 16 de Marzo de 1884 estableciendo que cuando ocurre duda sobre la propiedad del terreno en que se ha efectuado un daño, hay una cuestión prejudicial que resolver cuyo conocimiento es de los Tribunales ordinarios; y el Real decreto de 8 de Enero de 1884, determinando que los Gobernadores no pueden suscitar competencia, cuando la corta de leñas se ha hecho en terreno que se pretende sea público, pero que el monte de que se supone forma parte no está en estado de deslinde, sino que, al contrario, hay mojones que limitan la propiedad particular confinante en la que se halla el terreno de la corta; porque al Tribunal compete entender de la cuestión civil prejudicial que se refiere al derecho de propiedad del mencionado terreno y resol-

verla cuando los derechos aparezcan, conforme al art. 6.º de la ley de Enjuiciamiento criminal, fundados en títulos auténticos ó en actos indubitados de posesión.

Creemos que con lo expuesto sobre Policía de los montes públicos, podrán los Ingenieros defender los importantes intereses que les están confiados, cumpliendo cuanto á ellos les concierne directamente, emitiendo con acierto los informes que les sean pedidos por las Autoridades de que dependen y recurriendo en alzada contra las providencias que consideren no ajustadas á la legislación vigente.

XXV

De los incendios en los montes públicos.

Una de las causas que han contribuido y contribuyen aún poderosamente á la destrucción de los montes, son los incendios, que en la mayor parte de los casos, son causados intencionadamente por intereses bastardos, por arraigadas preocupaciones ó por perniciosas costumbres.

Para vigilar de cerca á los incendiarios de la propiedad forestal y evitar en lo posible sus propósitos, se han dictado por el Gobierno varias disposiciones, entre las que merecen citarse las Reales órdenes de 20 de Enero de 1847, 12 de Julio de 1858, 5 de Mayo de 1881 y 18 de Agosto de 1882.

Por Real orden de 20 de Enero de 1847, dictada por el Ministerio de la Gobernación, se encomendó á los Gobernadores el planteamiento, dentro de las facultades que las leyes les confieren, de cuantas medidas considerasen conveniente adoptar para evitar los incendios en los montes públicos y perseguir á los incendiarios, disponiéndose al propio tiempo que los terrenos en que tuviera lugar un incendio, quedaran acotados al pasto por seis años y se procediera inmediatamente á su repoblación por el Estado, por los pueblos ó por los Establecimientos públicos cuyos fueren los montes.

Por la Real orden de 12 de Julio de 1858, el Ministerio de Fomento planteó cuantas disposiciones estimó necesarias para evitar los incendios y extinguir rápida-

mente los que tuviesen lugar, y determinó los datos de que debían constar los expedientes que los Ingenieros estaban obligados á instruir sobre todo incendio que en los montes públicos ocurriera.

En la Real orden de 5 de Mayo de 1881 se han determinado también, las instrucciones que deben tenerse en cuenta para prevenir y extinguir los incendios, y la forma en que deben tramitarse los expedientes que se instruyan con dicho motivo, habiéndose facultado á los Ingenieros Jefes para nombrar, durante la estación de verano, los vigilantes de incendios que consideren necesarios, previa la correspondiente propuesta aprobada por la Dirección general de Agricultura; y por Real orden de 18 de Agosto de 1882, se ha recomendado á los Gobernadores, Ingenieros Jefes de los distritos y demás funcionarios del ramo, la estricta observancia de todas las disposiciones dictadas para precaver los incendios en los montes públicos, y se ha ordenado que sus presuntos autores, sean entregados sin demora á los Tribunales ordinarios para el condigno castigo con arreglo al Código penal, lo cual asimismo se halla dispuesto en el art. 3.º de la Reforma de la legislación penal.

Con arreglo á las instrucciones contenidas en la Real orden de 5 de Mayo de 1881, los Ingenieros y Ayudantes durante la estación de verano, girarán á los montes las visitas que sea preciso para inspeccionar el servicio que se establezca para precaver los incendios; y los Capataces de cultivo se situarán de modo que puedan recorrer fácilmente los montes de sus respectivas comarcas en que se tema que ocurran incendios, á fin de que puedan en este caso adoptar las medidas necesarias para su extinción, dando inmediatamente parte del siniestro á sus Jefes, á las Autoridades locales y á la Guardia civil de los puestos inmediatos; debiendo extender esta vigilancia á los montes de propiedad particular inmediatos á los públicos, con-

forme así se previene en el art. 2.º del Reglamento de 28 de Agosto de 1869.

Para atender á la extinción de los incendios, los Ingenieros y los Ayuntamientos establecerán, en los puntos que conceptúen conveniente, depósitos de hachas, podones, espuertas y demás útiles propios para cortar los incendios, correspondiendo la dirección de las operaciones que con este fin se practiquen, al funcionario del ramo de mayor categoría de entre los presentes, y, en su defecto, á la Guardia civil, quedando subordinados al que dirija, los demás empleados y cuantos concurren á la extinción del incendio.

Los empleados del ramo, siempre que ocurra un incendio en montes de su comarca, deberán hacer constar el punto en que se encontraban y el servicio en que se hallaban ocupados, así como el día y hora en que lo supieron y se presentaron en el lugar del siniestro.

Para los Vigilantes se establecerán atalayas de observación y se destinará mayor número de ellos á los montes donde sea mayor el peligro de incendios; siendo conveniente que para el servicio encargado á estos auxiliares temporeros, formulen los Jefes de los distritos las instrucciones necesarias, á fin de que, aun en el caso de ocurrir de noche un incendio, den parte inmediatamente á las Autoridades locales de los pueblos más próximos y concurren con prontitud á la extinción del fuego, los Vigilantes situados en la comarca á que el monte incendiado corresponda.

En el art. 19 de la citada Real orden, se halla dispuesto que á los que teniendo algún uso ó aprovechamiento en un monte incendiado no acudiesen, siendo avisados, á apagar el fuego, se les privará de ellos por el tiempo señalado en el art. 150 de las Ordenanzas; pero como éstas han quedado abolidas por la Reforma de la legislación penal, en la que no se ha establecido penalidad alguna.

para este caso, nos inclinamos á creer que ha sido derogada aquella disposición; y si así fuese, consideramos conveniente que se dejara subsistente, pues aun así se resisten en muchos pueblos á acudir los vecinos á la extinción de los incendios.

Los montes que se incendian deben ser rigurosamente acotados con arreglo á lo prevenido en la Real orden de 20 de Enero de 1847, que se observará con exactitud en todas sus partes; y los Gobernadores, de cada incendio que ocurra, darán al Ministerio de Fomento el parte prevenido en la Real orden circular de 24 de Junio de 1848, y remitirán una circunstanciada relación del suceso en la forma que se determina en el art. 23 de la Real orden de 5 de Mayo de 1881.

Por el personal del ramo se instruirán dos expedientes: uno para el aprovechamiento que deba verificarse de los árboles y leñas atacados por el fuego, procurando sacar de ellos el mejor partido posible, y el otro para la repoblación del terreno destruido por el incendio, debiendo, para esto último, tener presente lo que hemos expuesto al tratar de la repoblación de los montes públicos.

XXVI

De los montes de propiedad particular.

Según las reglas fundamentales del Derecho administrativo, á la Administración le corresponden mayores derechos á las cosas cuanto la propiedad de éstas sea más colectiva, siendo el límite de su acción la propiedad de dominio privado, porque la sociedad está obligada á respetar los derechos de sus individuos. Pero si se consideran las cosas de dominio privado con relación á la sociedad, prescindiendo de las personas que las poseen, veremos también en ellas intereses colectivos cuya defensa compete á la Administración.

Por esto los bienes de dominio privado, hallanse en su uso, sujetos á las limitaciones que en armonía con el interés social se ha creído deber imponerles, y bajo este concepto, los montes de propiedad particular están sujetos á ciertas restricciones exigidas por las reglas generales de policía; y si confinan con otros públicos que estén sin deslindar, lo están también á las disposiciones que dicte la Administración para garantir los intereses públicos hasta que sean deslindados, conforme así se preceptúa en el art. 14 de la ley de 24 de Mayo de 1863 y en los artículos 129 y 130 del Reglamento para su ejecución.

Por las Ordenanzas de montes de 22 de Diciembre de 1833, estaban los montes de particulares sometidos á muchas restricciones; pero como por Real orden de 9 de Julio de 1862, se declaró que por la ley de 23 de Noviem-

bre de 1836 quedaron derogados todos los artículos de las citadas Ordenanzas que impidieran á los particulares disponer de sus bienes con absoluta libertad, tan sólo queda subsistente en los montes de dominio privado confinantes con otros públicos que estén deslindados, la prohibición establecida en el art. 38 de la Reforma de la legislación penal, de construir hornos de cal y yeso sin la oportuna autorización.

Aun esta limitación, si se tiene en cuenta que por Real orden de 5 de Noviembre de 1862, se prohibió la construcción de hornos á menor distancia de 1.000 varas de los montes públicos, creemos que fuera de este límite no es aplicable, sino que los dueños de montes de dominio privado pueden establecer los hornos de cal y yeso sin necesidad de autorización alguna, siendo, sin embargo, responsables de los daños que por efecto del establecimiento de los hornos se causen en los montes públicos; porque, de lo contrario, se pondría una limitación al uso de la propiedad que tendría el carácter de abusiva.

Los dueños de montes colindantes con otros públicos declarados en estado de deslinde, no pueden realizar corta alguna en la faja de terreno que en cada caso se señale por los Ingenieros del ramo, conforme á lo dispuesto en el art. 41 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865; y si el monte público con que colinde otro particular, no estuviere declarado en estado de deslinde y el dueño de éste realizara alguna corta, no se le permitirá la extracción de los productos, sin afianzar el valor que éstos tengan en pie y el de los daños y perjuicios causados con la corta, procediéndose á esta tasación con las formalidades legales, según está mandado por Real orden de 2 de Marzo de 1866.

El señalamiento de las zonas ó fajas es de la exclusiva competencia de los Ingenieros; pero los particulares que no se conformaren con la zona demarcada, pueden dirigir

la reclamación que estimen oportuno al Gobernador civil de la provincia, el cual la resolverá con audiencia de la Comisión provincial, quedando á las partes el recurso de alzada ante el Ministerio de Fomento.

Los aprovechamientos que, excepción hecha de las cortas de árboles y leñas, puedan tener lugar en el terreno de las zonas ó fajas, se verificarán con sujeción á lo prescrito en el art. 42 del citado Reglamento, determinándose la especie y cantidad de productos aprovechables, por un perito de la Administración y otro nombrado por el dueño del monte, y en caso de discordia, por un tercero nombrado por el Juez del partido.

Terminado el disfrute se reconocerá nuevamente el terreno de la faja, y si resultare haberse cometido daños, se tasarán éstos, consignándose su importe en un acta que se elevará al Gobernador para los efectos que correspondan, en vista de lo que sobre la pertenencia del terreno de la faja, se resuelva definitivamente por la Administración ó por los Tribunales de justicia.

Si del deslinde que se practique resultara que el terreno de la faja corresponde al dueño del monte particular, se levantará desde luego la prohibición de las cortas; pero si sólo resultare acreditada á su favor la propiedad de parte del terreno, subsistirá en el resto de la zona la prohibición, mientras en la vía contencioso-administrativa ó en la de los Tribunales no sea vencida la Administración, conforme á lo establecido en el art. 43 del Reglamento precitado.

El art. 131 de este Reglamento, quedó anulado desde el día en que se encomendó á la Guardia civil la custodia de la propiedad rural y forestal, puesto que los montes particulares contiguos á otros públicos, sin necesidad de ponerlos sus dueños, bajo la defensa y custodia del personal del ramo en la forma dispuesta en aquel precepto, tiene la Guardia civil el deber de custodiarlos y vigilarlos.

En el art. 110 de la Adición al Reglamento de la Guardia civil, hállase prevenido que los conductores de frutos, leñas, maderas y otros productos cualquiera de las fincas particulares, y los taladores, podadores, recolectores y aprovechadores en general, están obligados á proveerse de un permiso escrito del dueño de la finca y visado por el Jefe del puesto respectivo de la Guardia civil. Esta disposición es de suma importancia, porque tiende á dificultar la ejecución de cortas y aprovechamientos fraudulentos en la propiedad rural y forestal; y en cuanto á los montes públicos, ha venido en cierto modo á sustituir la legislación referente á la expedición de guías que há tiempo quedó derogada, excepción hecha de la provincia de Cuenca, donde aún subsiste la prohibición de transportar productos de los montes públicos, sin que los conductores vayan provistos de la guía correspondiente.

Deben, pues, procurar los Jefes de los distritos, que por la Guardia civil se cumpla con todo rigor lo dispuesto en el citado artículo de la Adición á su Reglamento, especialmente en las comarcas donde radiquen los montes públicos, para así evitar en lo posible que en ellos tengan lugar aprovechamientos fraudulentos, ó conseguir en su caso, que los productos que se transporten por las carreteras y demás vías de comunicación, sean denunciados por los guardias que presten el servicio de vigilancia en los caminos, por no llevar los conductores el debido permiso.

APÉNDICE

LEGISLACIÓN

para el servicio administrativo y facultativo de los montes públicos en las provincias de Ultramar.

Encomendado el servicio de los montes públicos existentes en las posesiones de Ultramar, á los Ingenieros que al efecto se destinan procedentes del Cuerpo del ramo en la Península, conviene que los alumnos de la Escuela especial de dicho Cuerpo, estudien la legislación que rige para aquellos montes, á fin de que, si terminada la carrera fuesen destinados á prestar el servicio en alguna de las provincias ultramarinas, puedan llenarlo más fácilmente y con mayor acierto.

La enseñanza de la legislación forestal de Ultramar nos ofrece mayores dificultades que la legislación que rige para los montes de la Península ó Islas adyacentes, porque es indispensable para darla bien, haber servido en aquellos países algunos años, cuya circunstancia no reunimos, y no desconocer, como desconocemos, las disposiciones dictadas por las Autoridades superiores en cada una de las posesiones ultramarinas, como aclaraciones á preceptos que hayan podido dar lugar á dudas en su aplicación, ó como resoluciones dictadas á consecuencia de cuestiones surgidas entre los agentes de la Administración y los interesados en los aprovechamientos que en los montes se hubieren autorizado ó con los que han pretendido ser dueños de terrenos conceptuados de públicos.

Faltos, pues, de estos conocimientos, nos limitaremos á examinar las disposiciones publicadas por el Ministerio de Ultramar en la *Gaceta de Madrid*, que constituyen la legislación de montes actualmente vigente, en cada una de las tres posesiones ultramarinas en que se halla organizado el servicio forestal, que son: La Isla de Cuba, la Isla de Puerto Rico y las Islas Filipinas.

Islas de Cuba y Puerto Rico.—Por Real decreto de 21 de Abril de 1876, se aprobaron las Ordenanzas de Montes para el servicio del ramo en las provincias de Cuba y Puerto Rico, cuyas Ordenanzas

se hallan divididas en ocho títulos, comprendiendo cada uno de ellos lo siguiente:

En el *Título I*, que lleva el epígrafe de *Disposiciones generales*, se definen los montes para los efectos de las Ordenanzas; se determinan los que deben reputarse de montes públicos y los que de dominio privado; se dispone la partición de los montes proindiviso y la formación de dos Catálogos, uno de los montes que por sus condiciones merezcan ser reservados de la venta, y otro de aquellos que sin menoscabo de los intereses públicos deban pasar al dominio particular; y se ordena, por último, que siempre que sea posible, se reserve en cada pueblo un monte que tenga el carácter de común ó de dehesa destinada al ganado de labor, debiéndose los montes que se reserven por estas condiciones, incluirse en el Catálogo primero.

Es de notar el criterio científico que ha presidido para la clasificación de los montes, puesto que se ha dispuesto que no se atiende simplemente á la especie arbórea dominante, sino á la importancia que los montes tengan por su producción y por su influencia sobre las condiciones del clima ó del terreno, lo cual está conforme con lo expuesto al ocuparnos de la desamortización de los montes públicos de la Península.

El *Título II* está destinado á la parte referente á las servidumbres y aprovechamientos vecinales, fijándose las reglas que deben tenerse en cuenta para la resolución de las cuestiones que se susciten sobre subsistencia ó no subsistencia de unas y otros y los trámites que deben llenarse en los expedientes de redención de las servidumbres declaradas incompatibles con la conservación de los montes, disponiéndose que las reclamaciones que se produzcan por infracciones cometidas en la tramitación y resolución de los expresados expedientes, se oirán y fallarán por la vía contenciosa.

En el *Título III* se establece que, como Jefe superior del ramo en las provincias ultramarinas, corresponde al Ministro de Ultramar el conocimiento y resolución de todos los negocios concernientes á montes públicos, y la administración superior de éstos á los Gobernadores generales, quienes para desempeñarla tendrán á sus órdenes á los Jefes administrativos de los partidos y á los Ingenieros y demás empleados del ramo, estableciéndose que para el servicio forestal el territorio de cada Isla se dividirá en distritos, comarcas y cuarteles.

El *Título IV* está destinado á las prescripciones sobre los deslindes de los montes públicos, las cuales son análogas á las con signadas para los montes de la Península, en el Reglamento de 17 de

Mayo de 1865, y según el último de los artículos del mencionado título, desde la fecha de la publicación de las Ordenanzas en la *Gaceta oficial*, quedaron derogadas las disposiciones por las cuales se concedían terrenos baldíos del Estado, pero respetando los derechos de los propietarios que probaren haberlos adquirido con arreglo á la ley.

Esta disposición se modificó en Cuba por el Real decreto de 27 de Octubre de 1877, ordenando que para remediar en parte los daños ocasionados en aquella Isla por la guerra y conseguir la inmediata colonización de los terrenos incultos, procediera el Gobernador general á hacer un repartimiento de los terrenos Baldíos y Realengos; de los bosques del Estado que, á juicio de la Inspección de Montes, no debieran reservarse para su aprovechamiento ó no fueran susceptibles de enajenación ventajosa; de los terrenos de Propios y Arbitrios de los pueblos que no fuesen indispensables al común de vecinos; y de los [que cedieran voluntariamente para este fin, los grandes propietarios que los tuviesen incultos é improductivos.

Para la Isla de Puerto Rico se ha aprobado por Real decreto de 17 de Abril de 1884, el Reglamento para la composición de terrenos Realengos, en el cual se dispone que sean así considerados los terrenos Baldíos, suelos y tierras que no tengan dueño particular legítimo, ó que es lo mismo, que no hayan pasado nunca al dominio privado en virtud de concesión gratuita ú onerosa por parte de las Autoridades competentes, y se declaran insubsistentes y revertidos al Estado, los terrenos concedidos en general, y especialmente desde el año 1850, en cuyas concesiones no se hayan cumplido las condiciones impuestas por las disposiciones dictadas sobre este particular, determinándose al propio tiempo, la forma en que podrán adquirir la propiedad de los terrenos, los poseedores que carezcan de justo título y no puedan alegar el derecho de prescripción establecido en el art. 2.º del citado Reglamento y los tengan destinados á cafetales ó á cualquiera otro cultivo agrario, á los cuales se refiere el párrafo tercero de la Real orden de 5 de Junio de 1877.

Se determinan además en el precitado Reglamento, las condiciones para facilitar á los particulares la composición de los terrenos de que indebidamente estén en posesión, y se establece que como los montes y terrenos públicos exceptuados de la desamortización por las Ordenanzas generales del ramo, dependen del Gobierno general y los enajenables de la Intendencia general de Hacienda, la Inspección de Montes se entenderá con uno ú otro Centro, según se trate de montes y terrenos de cada una de las dos clases expresadas, tanto para las cuestiones de deslindes como para las propues-

tas de aprovechamientos y demás servicios encargados al personal del ramo.

El *Título V* comprende todas las disposiciones referentes á aprovechamientos, siendo, con ligeras modificaciones, las mismas que las del *tít. VII* del Reglamento de 17 de Mayo de 1865 que rige para los montes de la Península. La única disposición de las Ordenanzas que merece mencionarse, por no tener su similar en el Reglamento, es la que establece que el transporte de productos de los montes fuera de la jurisdicción del pueblo donde radiquen, no puede hacerse sin que, si se trata de maderas, lleven el *marco real* y vayan provistos los conductores, lo mismo que cuando sean leñas, de la correspondiente guía, debiendo denunciarse á la justicia más inmediata los productos que circulen sin dicho requisito, para lo cual están facultados los empleados del ramo, para visitar los almacenes ó cargamentos de maderas y leñas y exigir la presentación de la correspondiente guía.

El *Título VI* se refiere á la policía de los montes públicos y á las penas en que incurrén los contraventores á los preceptos para este fin establecidos. La mayor parte de estos preceptos, concuerdan con los de la Reforma de la legislación penal que para los montes de la Península fué aprobada por Real decreto de 8 de Mayo de 1884, excepción hecha de lo dispuesto respecto á los castigos que corresponde imponer á los que sin autorización extraigan productos de los montes; pues según las Ordenanzas, toda extracción se castiga con la indemnización del valor de la cosa extraída, el resarcimiento de daños y perjuicios y una multa equivalente al doble del producto la primera vez, al triple la segunda, y al cuádruplo la tercera; al paso que en la Reforma se halla establecido, que la extracción de productos de un monte público constituye un delito cuyo conocimiento compete á los Tribunales ordinarios, y para el caso de que no hubiere delito, la multa que corresponde imponer á los infractores ha de ser igual al valor de los productos, y si éstos no pueden ser estimados, al de los daños y perjuicios.

El *Título VII*, que se refiere á los montes de particulares, contiene tres artículos que son iguales á los artículos 129, 130 y 131 del Reglamento de 17 de Mayo de 1865.

El *Título VIII* está destinado á fijar los deberes y atribuciones del personal del ramo, los sueldos ó indemnizaciones que hayan de disfrutar y las penas en que pueden incurrir por las faltas que cometan en el ejercicio de sus funciones.

Islas Filipinas.—Por Real decreto de 13 de Noviembre de 1884, se aprobó el Reglamento definitivo para el servicio del ramo de montes

en el Archipiélago filipino, exponiéndose en el preámbulo de que va precedido, que entre las riquezas naturales de aquel país, digna es de especial mención la de sus extensos y frondosos bosques, cuyas valiosas existencias, convenientemente explotadas, pueden ser un poderoso elemento de bienestar y prosperidad así para los particulares como para el Estado; y á este fin, después de una enseñanza de diez años en que se ha practicado el Reglamento de 8 Febrero de 1873, se ha reconocido la necesidad de publicar el actual Reglamento definitivo para el servicio forestal, esperando que su aplicación ha de tener el éxito que Inglaterra y Holanda vienen obteniendo en sus posesiones de la Birmania y de la isla de Java mediante la aplicación de los mismos procedimientos que la ciencia aconseja para los montes europeos.

El objeto, pues, de la nueva legislación forestal, es la abolición progresiva de muchas prácticas absolutamente incompatibles con la conservación del arbolado y conciliar las aspiraciones de la ciencia y el verdadero interés general, con las especiales condiciones del país, habiéndose para ello dado cabida en el Reglamento á los Cánones científicos, cuya completa y exclusiva aplicación sólo puede irse realizando gradualmente, y á los preceptos necesarios para atenuar los daños que las antiguas prácticas vienen ocasionando todavía en los montes.

Se divide este Reglamento en nueve títulos, siendo objeto de cada título las materias siguientes:

Título I.—Clasificación de los montes públicos.

Título II.—Deslinde de los montes públicos.

Título III.—Ventas y composiciones de terrenos Realengos.

Título IV.—Administración de los montes del Estado.

Título V.—De los aprovechamientos de montes.

Título VI.—Estadística forestal.

Título VII.—Policía de los montes del Estado.

Título VIII.—Montes de particulares.

Título IX.—Personal.

De todos los preceptos de este Reglamento, únicamente ha sido modificado el art. 20 por Real orden de 20 de Octubre de 1888, disponiéndose que de los aprovechamientos declarados libres y gratuitos en aquel precepto reglamentario se exceptúan las leñas, para cuyo disfrute deberá tenerse en cuenta que seguirá siendo gratuito para las que se destinen al uso personal y exclusivo de las indígenas, y que las destinadas al tráfico, sólo podrán aprovecharse previa la concesión de la oportuna licencia y á condición de que el concesionario satisfaga al Estado su importe, á razón de un peso por

cada millar de RAJAS, cuando sirvan para el surtido del mercado interior, y de dos pesos cuando se trate de la exportación, entendiéndose por RAJA todo trozo de leña que no pase de dos metros de longitud y de dos decímetros de diámetro.

Basta la simple enumeración de lo que trata cada uno de los títulos, para comprender que el Reglamento abarca cuanto concierne al servicio administrativo y facultativo de los montes, pero rigen además las siguientes disposiciones que completan la legislación forestal vigente en el Archipiélago filipino:

1.º Reglamento para la composición de terrenos Realengos detentados por particulares, aprobado por Real decreto de 25 de Junio de 1880.

Este Reglamento tuvo por objeto sustituir á la mera posesión de hecho de los terrenos detentados, el verdadero dominio con todos los caracteres que á este derecho real otorgan las leyes, á fin de que desapareciendo el estado incierto de gran parte de la propiedad territorial de muchas comarcas, se fomente su cultivo y se aumente la producción y la riqueza del país.

2.º Reglamento para la venta de terrenos Baldíos del Estado, aprobado por Real decreto de 19 de Enero de 1883 y reproducido con las correcciones necesarias por Real orden de 13 del mes siguiente.

Existen en las islas Filipinas vastísimos terrenos no explotados aún por la agricultura que pueden ofrecer ancho y fecundo campo á la actividad individual. Poner á los habitantes de aquel Archipiélago en condiciones de que puedan aprovechar tan importante riqueza, á la par que conservar los terrenos situados en la zona forestal é impropios para el cultivo agrario permanente, es el fin que se ha propuesto el legislador con este Reglamento, cuyas disposiciones están basadas en las modernas doctrinas económicas y políticas.

3.º Real decreto de 28 de Febrero de 1883 estableciendo que la legua comunal de Filipinas para los efectos de la ley 8.ª, tít. III, libro VI de la Recopilación de Indias, debe enterarse para los pueblos establecidos y que en adelante se establezcan, la extensión superficial de 20.000 pies, equivalente á una legua de 20 al grado, cualquiera que sea la figura geométrica que permita trazar la topografía del terreno y sus condiciones en punto á derechos de propiedad enclavados en su superficie y confinantes con la misma.

Además se prescribe que los pueblos que no tengan asignada dicha porción de terreno, pueden pedirla y obtenerla previo expediente justificativo; y que cuando las necesidades de los pueblos lo exijan, podrán solicitar ampliación del terreno comunal, que la ob-

tendrán basada al número de vecinos, al de cabezas de ganado que posean y á las circunstancias topográficas de cada pueblo.

4.º Por Real decreto de 28 de Agosto de 1888, se aprobaron las reglas para la clasificación de los terrenos detentados al Estado y sujetos á composición, según lo dispuesto en el Reglamento de 25 de Junio de 1880.

Conforme á lo establecido en este decreto, deben clasificarse los terrenos en dos grupos, de los cuales el primero comprenderá los que linden por algún punto con otros del Estado y los que lindando por todas partes con fincas de particulares midan más de 30 hectáreas de cabida; y el segundo, los que no pasando de 30 hectáreas linden únicamente con otros de dominio privado.

La composición de los terrenos del primer grupo, continuará efectuándose por el procedimiento establecido en el Reglamento de 25 de Junio de 1880, ó sea con intervención de la Inspección general de Montes, bajo la dependencia de la Dirección general de Administración civil.

Para la composición de los terrenos del segundo grupo, habrá en cada cabecera de provincia una *Junta provincial de composiciones de terrenos Realeños*, excepto en la provincia de Manila, en la que correrá á cargo de la Inspección general de Montes, el despacho de todos los expedientes de composición de terrenos de la misma, cualquiera que sea el grupo á que correspondan.

Por Real orden de 20 de Octubre de 1888, se han aprobado las instrucciones para el servicio de composiciones de terrenos Realeños que han de desempeñar las Juntas provinciales y Comisiones locales creadas por el Real decreto de 31 de Agosto.

En estas instrucciones se determinan las atribuciones de las Juntas provinciales y Comisiones locales, la forma en que deben instruirse y tramitarse los expedientes que se instruyan sobre composiciones de terrenos y cuáles de éstas serán gratuitas y cuáles onerosas, observándose para el pago de la cantidad que el poseedor tenga que satisfacer á la Hacienda lo dispuesto en el Reglamento de 25 de Junio de 1880.

ÍNDICE

	Págs.
ADVERTENCIA.....	5
Nota de las obras consultadas.....	6
I.—Definición de la legislación de montes.—Breve reseña histórica de la legislación que ha regido en España.—Importancia del estudio de la legislación.....	7
II.—Definición de Monte bajo el punto de vista legislativo.....	12
III.—De los montes públicos y su clasificación según su pertenencia.....	16
IV.—De la administración de los montes públicos y de los agentes á quienes está confiada.....	22
V.—Atribuciones y deberes del personal de montes....	25
VI.—De la desamortización de los montes públicos.....	29
VII.—Intervención de los empleados del ramo en los expedientes de venta de montes.—Deberes que les están impuestos cuando se anuncien en venta montes exceptuados por las leyes.....	37
VIII.—Restricciones impuestas á los compradores de montes con arbolado.....	41
IX.—Del Catálogo de los montes públicos.....	43
X.—De las inclusiones y exclusiones de montes del Catálogo.....	52
XI.—Del deslinde de los montes públicos.....	59
XII.—Del amojouamiento de los montes públicos.....	67
XIII.—De las servidumbres en los montes públicos.....	69
XIV.—De las vías y servidumbres pecnarias.....	78
XV.—De los montes mancomunales entre dos ó más pueblos.	81
XVI.—Adquisición de montes por el Estado, permutas con los pueblos ó particulares y plantación de los terrenos yermos.....	85
XVII.—Refundición de dominios.....	87

	<u>Págs.</u>
XVIII.—Del aprovechamiento de los montes públicos.	90
XIX.—De los aprovechamientos de montes.	98
XX.—De las subastas de aprovechamientos de montes. . .	105
XXI.—De los pliegos de condiciones para la adjudicación y ejecución de los aprovechamientos	109
XXII.—De la repoblación de los montes públicos.	113
XXIII.—De la estadística de la producción de los montes públicos.	122
XXIV.—De la policía de los montes públicos.	127
XXV.—De los incendios en los montes públicos.	144
XXVI.—De los montes de propiedad particular.	148
ANÉNDICE.—Legislación para el servicio administrativo y facul- tativo de los montes públicos en las provincias de Ultramar. .	155

FE DE ERRATAS

PÁGINA	LÍNEA	DICE	DEBE DECIR
28	32	planos	planes
36	9	de Junio	de Junio de 1874
38	15	comprobadores	compradores
40	10	fueran, de	fueran, antes de
41	15	de 20 de	de 20 de Marzo de
55	24	inscritos	inscritas
63	22	1866	1886
66	7	aquellos	estos
74	8	Julio	Junio
76	20	pesa	pese
79	5	quien estos deleguen	quienes deleguen
106	15	experimentan	experimenten
127	20	legislación	legislación penal
132	17	de ellos	de ellas
198	6	Ordedanzas	Ordenanzas

NOTA

Como rectificación y aclaración á lo expuesto acerca la historia de la legislación forestal que ha regido en España, consignamos los datos siguientes, tomados de la *Historia de la Legislación de España*, por Marichalar y Manrique.

El Fuero de Nájera fué otorgado por Alfonso VI en el año 1076.

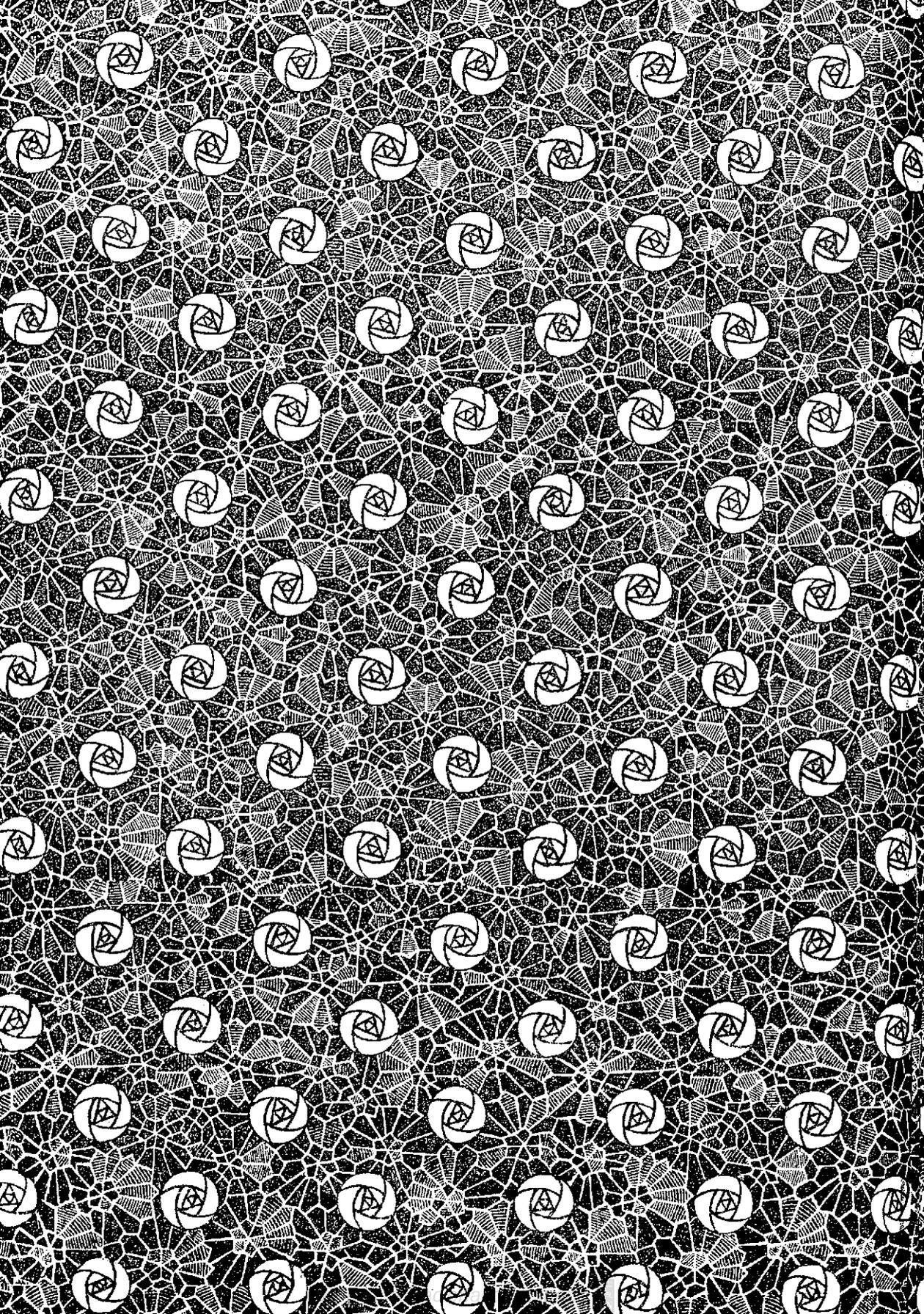
El Fuero de Soria fué concedido por Alfonso I de Aragón al celebrar su matrimonio con Doña Urraca de Castilla en el año 1115.

El Fuero Juzgo es debido á los visigodos. Comenzó su formación en el Concilio III de Toledo y se publicó en el Concilio XVI en el año 681. El Rey Fernando III *el Santo* lo dió por fuero á la ciudad de Córdoba.

El Fuero Viejo de Castilla fué formado en tiempo de Alfonso VIII, y adicionado y publicado por D. Pedro I de Castilla.

El Fuero Real es debido al Rey Alfonso X *el Sabio*, y se publicó en el año 1255.

Resulta de estos datos históricos, que los Fueros de Nájera y Soria pueden considerarse como las primeras leyes forestales, en el caso de adoptar para el Fuero Juzgo la época en que fué dado por el Rey Fernando *el Santo* por fuero especial á la ciudad de Córdoba.





BIBLIOTECA NACIONAL



1000559448

