



***MÁSTER UNIVERSITARIO EN ACCESO A LA PROFESIÓN DE  
ABOGADO POR LA UNIVERSIDAD DE CANTABRIA  
(EN COLABORACIÓN CON EL ILUSTRE COLEGIO DE  
ABOGADOS DE CANTABRIA)***

**TRABAJO FIN DE MÁSTER**

**CURSO ACADÉMICO 2018-2019**

**EL REGIMEN DE LA PROPIEDAD PRIVADA DE LAS FINCAS  
ENCUADRADAS EN MONTES CATALOGADOS TRAS LA LEY  
43/2003 DE MONTES.**

**THE REGIME OF THE PRIVATE PROPERTY OF THE MEADOWS  
SQUARES IN FOREST CATALOGED AFTER THE LAW 43/2003 OF  
FOREST.**

**PATRICIA SANTERVAS BEDOYA**

**JOSÉ MARIA RIEGO DIEGO**

## **ÍNDICE**

<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>2</b>
<b>II. EVOLUCIÓN NORMATIVA.....</b>	<b>5</b>
<b>III. RÉGIMEN COMPETENCIAL.....</b>	<b>11</b>
<b>IV. DESARROLLO LEGISLATIVO. LA LEY 43/2003, DE 21 DE NOVIEMBRE, DE MONTES. ....</b>	<b>14</b>
<b>V. PROBLEMÁTICA QUE PLANTEA LA LEY DE MONTES DE 2003 EN CUANTO A LOS MONTES CATALOGADOS Y LA RUPTURA CON EL REGLAMENTO DE MONTES DE 1962.....</b>	<b>22</b>
<b>VI. LA SOLUCIÓN QUE DA EL TRIBUNAL SUPREMO EN LA SENTENCIA 389/2014, DE 6 DE NOVIEMBRE DE 2014.....</b>	<b>31</b>
<b>VII. CONCLUSIONES.....</b>	<b>45</b>
<b>VIII. BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>47</b>

## **I. INTRODUCCIÓN.**

España es el segundo país de la Unión Europea con más superficie forestal -concretamente un 54% de la dimensión de nuestro territorio es masa forestal- siendo solo superada por Suecia. Cada día es mayor esta superficie debido al abandono de las áreas rurales incentivado, entre otras causas, por la cada vez menor dedicación a la ganadería extensiva y por la disminución de las zonas de cultivo, circunstancias que en mi opinión están provocadas por políticas erróneas tanto comunitarias como nacionales.

Sin lugar a dudas esta breve explicación nos lleva a concluir que este ámbito cada vez es más importante tanto es su protección como en su desarrollo.

Pese a ello, la ciudadanía -sobre todo la población local- consciente de la importancia que tiene los montes en los ámbitos social y económico, echa de menos que la clase política, en sus programas electorales integren iniciativas forestales con calidad y adaptadas a la realidad.

La política forestal actualmente se centra con carácter exclusivo en los aspectos referentes a los incendios o la gestión de espacios naturales, los asuntos que más reconocimiento y demanda tiene por parte de la opinión pública.

No obstante, son muchos los técnicos, ingenieros y profesionales expertos en la materia que consideran que este asunto es valedor de una visión global. Sin perder de vista los dos aspectos a los que antes aludíamos se deben incluir en los estudios del medio y en las políticas referencias a los aprovechamientos, los recursos, la conservación y, por supuesto, al sustento de la vida rural, que nos guste o no está íntimamente ligada con las políticas forestales.

En el 6º Congreso Forestal Español Pedro Alcanda Vergara (Ingeniero de montes especialista en planificación forestal estratégica participativa) realizó una importante ponencia en la que entendía la necesidad

de la opinión y percepción ciudadana de la realidad forestal. En su participación dio una relevancia fundamental al desconocimiento de la “gente urbana” en cuanto al entorno forestal indicando que la percepción de la opinión urbana esta “*algo alejada de la realidad*”<sup>1</sup> y señalaba entre las causas la influencia de los medios de comunicación y de determinados grupos de opinión que más que ser conocedores de la situación son portadores de ideales muy alejados de la realidad.

Sin lugar a dudas el tema que aquí nos ocupa tiene su mayor repercusión en aquellos que viven más próximos al medio agroforestal, ellos son los que tienen una percepción más próxima a la realidad ya que su cercanía al monte y, muchas veces su medio de vida, les hacen tener una visión certera de lo que ocurre en su entorno, pese a ello, suele ser el conjunto de población menos oído en cuanto a la toma de decisiones relacionadas con este ámbito.

No obstante, y fuera ya de estos primeros párrafos introductorios, en el último cuarto de siglo se ha venido articulando una normativa forestal importante, tanto por parte de las Comunidades Autónomas como por parte de la Administración General del Estado, motivada por la declaración en 1997 de la asamblea de Naciones Unidas donde se abre la veda con esta afirmación:

*“la ordenación, la conservación, y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques son fundamentales para el desarrollo económico y social, la protección del medio ambiente y los sistemas sustentadores de la vida en el planeta. Los bosques son parte del desarrollo sostenible”.*

En cuanto a la legislación estatal básica la **Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes** y el **Decreto 485/1962, de 22 de febrero**, por el que se

---

<sup>1</sup> Alcanda Vergara, Pedro “Percepción social de la realidad forestal”, “la importancia de conocer la opinión pública en la toma de decisiones sobre política forestal: estereotipos de opinión sobre el monte y la naturaleza”. Trabajo y conferencia en Victoria Gasteiz 10 de junio de 2013.

aprueba el Reglamento de Montes (que pese a su longevidad sigue en vigor en la actualidad) forman el marco raíz de este trabajo.

A pesar de lo antedicho, no podemos avanzar más sin indicar que la política forestal española responde al modelo autonómico descentralizado, legado que la Constitución de 1978 nos dejó. Un modelo en el que la mayor parte de las competencias para el desarrollo legislativo en esta materia cae en las Comunidades Autónomas, reservándose, como ya hemos adelantado antes, la Administración General del Estado el marco legislativo básico.

Con todo ello, la Ley de Montes de 2003 y el Decreto al que antes hacíamos alusión, pese a su longevidad, son dos cuerpos legislativos garantes de la conservación, la restauración, mejora y aprovechamiento de los montes españoles.

## II. EVOLUCIÓN NORMATIVA.

No cabe duda de que preocupación constante de los ciudadanos ha sido la protección, aprovechamiento y disfrute de los bosques y montes que nos rodean. Ha sido un movimiento histórico y global ya que a lo largo de la historia son muchos los testimonios legales que encontramos que hacen referencia a este asunto, si bien es cierto que no siempre con la misma intensidad y no siempre en la misma dirección.

En la Antigua Roma ya eran conocedores de que determinadas actividades podían producir daños a la salud pública; por ello, se crean zonas de protección del agua destinado al consumo en las ciudades, sistemas de vigilancia y un régimen de sanciones para castigar los daños que traían causa en los actos ilícitos. Como puntualización anecdótica podemos indicar que los elementos que actualmente integran el concepto de “medio ambiente”, en el derecho de esta época eran conocidos como los “*res communis ómnium*” y tenían el carácter o consideración de bienes comunes.

En la Edad Media se pretendía la conservación de los bosques, la parte por el todo. Bien es cierto que en esta época ni los bosques (la parte) ni el todo (el monte) importaban más allá de la posibilidad de permitir a la realeza y a la nobleza desarrollar su actividad cinegética cosa que queda más que patente en los Fueros de Nájera y en las Partidas. Es en las Partidas donde se comienza a encaminar la protección forestal con medidas prohibitivas y afirmaciones tales como la que contiene la Partida III, Título XXVIII, Ley III, que aun tratándose de una mención muy general y global ya deja patente una preocupación política importante:

*"Las cosas que comunalmente pertenecen a todas las criaturas que viven en este mundo son estas: el aire y las aguas de la lluvia y el mar y su ribera, pues cualquier criatura que viva puede usar de cada una de estas cosas según le fuere menester, y por ello todo hombre se puede aprovechar del mar y de su ribera, pescando y navegando y haciendo allí todas las cosas que entendiere que a su provecho serán".*

Por su parte, el Consejo de la Mesta en el año 1257, consciente de la importancia de la actividad ganadera y agrícola, de la mano de Alfonso X El Sabio, abrió la veda al aprovechamiento de terrenos que anteriormente no habían sido cultivados y decidió dedicar zonas -que anteriormente no lo habían sido- al pastoreo.

Con la Dinastía Borbónica -influenciada claramente por la tradición francesa de protección a los bosques a través de la idea patente de la prohibición de labrar aquellos que tuvieran el carácter de comunes- se introdujeron una serie de medidas proteccionistas de los bosques llegando incluso a prohibirse la roturación para su dedicación al cultivo agrario. Además, Fernando VI en el año 1748 impone a los vecinos, a través de La Real Ordenanza, la limitación consistente en plantar un número determinado de árboles sin excederse del cupo.

No obstante, este afán protector se va a ver truncado por intereses de más alto rango, relacionados con la defensa nacional, por lo que la deforestación se convirtió, en esta época, en un mal menor ante la necesidad de construir naves de guerra. Tal es su importancia que se comienza a hablar en esta época de la Administración Forestal en atención a las Ordenanzas militares y de marina<sup>2</sup>.

La misma o similar línea se sigue en la Edad Moderna donde la preocupación por la creciente deforestación lleva a que en la “Novísima de las Leyes de España” publicada en 1805, se desarrollen numerosos preceptos orientados a la preservación de los bosques y pastos, lo que sin duda supone una armonización entre el conservacionismo de los bosques y su aprovechamiento. Valga como ejemplo de lo anterior que el derecho de aguas sufre una serie de transformaciones, mientras que en Castilla se mantiene el régimen de libre explotación en el Reino de Aragón aparecen progresivamente

---

<sup>2</sup> <https://www.curiosfera.com/historia-de-los-bosques-en-espana/>

limitaciones de uso derivadas de la mayor necesidad de racionalizar el consumo en las regiones más secas<sup>3</sup>.

Más entrados ya en el Siglo XIX, con la ideología del liberalismo en pleno auge, se extiende una corriente privatizadora que la Constitución de Cádiz de 1812 recoge perfectamente, en su artículo 321, donde establece las competencias de todos los Ayuntamientos, concretamente en el punto noveno indica que estará a cargo de los consistorios, “*promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto les sea útil y beneficioso*”. Supone este precepto la obligación a los Ayuntamientos de cuidar de los montes y de los terrenos dedicados a las plantaciones de todos los lugareños, labor que llevaran a través de diversas ordenanzas.

Teniendo en cuenta que el aprovechamiento agrícola y ganadero se antepone a los intereses forestales, y que la mayor parte de los bosques eran privados, unido, todo ello, a la situación política que atravesaba el país, concretada en las sucesivas desamortizaciones y las guerras carlistas (1833-1840 y 1846-1849), podemos afirmar con toda razón de ser que la riqueza forestal en la Península se vio muy mermada.

En este contexto, las Ordenanzas Generales de Montes publicadas el 24 de diciembre de 1833 -cuyo principal promotor y creador fue Javier de Burgos<sup>4</sup>- supusieron el punto de partida de un modelo más moderno del sistema forestal. Los montes públicos (los particulares quedaban al margen) iban a ser protegidos de roturaciones o de lo que se denominada “*la pura y simple destrucción*”.

---

<sup>3</sup> Sinopsis realizada por: Fernando Galindo Elola-Olaso, Letrado de las Cortes Generales. Noviembre, 2010.

<sup>4</sup> Francisco Javier de Burgos y del Olmo nacido en Motril (Granada) el 22 de octubre de 1778 y murió en la Ciudad de Madrid el 22 de enero de 1848. Fue un político, dramaturgo y periodista español defensor de la situación provincial de organización del Estado español.

Tras la creación y auge de estas ordenanzas en el 1833 se comienza a elaborar un verdadero aparato burocrático importador de una adecuada institucionalización formativa con la ayuda de los Ingenieros de Montes y se comienza a trabajar en la idea de una primera Escuela de Ingenieros de Montes (1848-1871), ubicada en Villaviciosa de Odon (Madrid).

Volviendo a párrafos anteriores, tenemos que indicar que tras las ordenanzas de Javier de Burgos fueron numerosas las leyes que regulan el asunto que aquí nos ocupa, destacando las más importantes como: La publicación de la primera Clasificación General de los Montes Públicos de 1859, el primer Catálogo de Montes de Utilidad Pública de 1862 y la importantísima Ley de Montes, de mayo de 1863.

Esta última, en ningún caso impidió que siguieran vigentes las anteriores. La Ley era un conjunto de preceptos pacíficos que abogaba por la función económica del monte y por una explotación de sus recursos de una manera racional, pero consciente de que era una necesidad y una realidad de la que vivían muchas personas (al igual que en la actualidad).

En los años posteriores, sigue como es lógico el proceso legislativo y de nuevo, nos encontramos con un gran número de Ordenanzas y leyes referentes al tema que aquí nos concierne: la Ley de 7 de diciembre de 1916 de Creación de Parques Nacionales, la Ley de 10 de marzo de 1941 sobre el Patrimonio Forestal del Estado, Ley de junio de 1957 de Normas para Aprovechamientos de los Montes Comunales, entre otras.

Toda esta normativa desemboca finalmente en la Ley de 8 de junio de 1957, de Montes.

Esta ley aboga por un concepto de monte que incluía los suelos rústicos excluyendo todo aquello que tuviera que ver con lo urbano como los parques, los jardines...

Para hacer una clasificación de los montes, la ley de 1957 se basó en la titularidad de estos, el régimen jurídico y la catalogación de los mismos (asunto sumamente importante y sobre el que va a girar parte del trabajo que

aquí se desarrolla). De tal forma que los montes podían ser: públicos o privados, patrimoniales o de dominio público catalogados o no catalogados, protectores, no protectores o en mano común... todo un abanico de amplias posibilidades del que resultaba una estructura de lo más compleja con su correspondiente régimen jurídico y sistema de aprovechamiento.

La catalogación de los montes era un tema con una importancia sustancial. La ley provoca la creación de un registro público administrativo que tiene por finalidad incluir todos los montes que hubieran sido declarados de utilidad pública, comportando la inclusión de un monte en el Catálogo el establecimiento de limitaciones a las facultades dispositivas, la afirmación de un plazo especial de prescripción, la presunción posesoria y la proclamación de su inembargabilidad.

La Ley de Montes de 1957 siguió vigente hasta la Ley 43/2003, de 21 de noviembre; un cuerpo legal ya reformado en varias ocasiones.

El contexto económico y la nueva sensibilidad ambiental, a nivel comunitario e internacional, obligan a actualizar el marco normativo en materia de montes. Ahora, todo debe ser sostenible y, como no podía ser de otra manera, la gestión forestal también, sin olvidar la multifuncionalidad, la integración de la planificación forestal en la ordenación del territorio o la cohesión territorial.

En lo relativo a la distribución de competencias, aspecto institucional en las normas anteriores, se designa a la administración autonómica como responsable y competente en la materia que aquí nos ocupa -tema que trataremos en el siguiente epígrafe-.

Solo fue necesario que transcurrieran tres años desde la aprobación de la Ley de Montes para comenzar a ver las ciertas deficiencias e insuficiencias en cuanto a la correcta definición de las atribuciones que, de acuerdo a la ley corresponden a las diferentes administraciones públicas, también se aprecian problemas en el sistema de ordenación y protección y conservación de los montes. Así se plasmó de manera clara y concisa en la exposición de motivos de la Ley 10/2006 de 28 de abril por la que se modificó la ley que aquí venimos desarrollando.

Todo este panorama normativo se puede resumir en la conclusión de que esta materia ha venido contando con normas que pueden tener una duración de casi medio siglo o de normas que piden cambio cada tres años.

Volviendo al párrafo anterior, es obligado indicar que la reforma operada en 2006 fue encaminada a crear un clima en el que fuera patente y necesario una mayor protección de los montes públicos, el consumo responsable de productos forestales y la lucha contra los incendios.

La Ley de Montes de 2003 a raíz de la reforma operada en el año 2006 alcanzó, para algunos juristas, un nivel perfección técnica muy elevado; sin embargo, en el año 2015 vuelve a derogarse una parte muy importante de ella.

Con la Ley 21/2015, de 20 de julio surge la consideración de los montes como una infraestructura verde, por supuesto calificativo derivado de la normativa europea. La justificación a esta nueva reforma la encontramos en la necesidad de *“tener el mejor instrumento posible para la gestión sostenible de las masas forestales españolas”*.

Cierto es que esta modificación de 2015 ahonda en la idea del territorio forestal como una parte fundamental del medio rural al que sin lugar a dudas pertenece, por ello se aboga por la idea de que los montes y bosques deben ayudar al desarrollo de la zonas rurales y a la calidad de vida de las gente que en ellas viven; por ello, se perfecciona el equilibrio entre tres pilares interrelacionados resumidos en la una gestión forestal sostenible: el pilar económico, el pilar ecológico y el pilar social.

Es cierto y así deja constancia, que el tema que nos ocupa está inmerso en un entorno mucho mayor como es el medio ambiental, el cual varía, evoluciona y se va cosificando en el Ordenamiento jurídico.

### III. RÉGIMEN COMPETENCIAL

Con la aprobación de la Constitución Española de 1978 la legislación existente hasta el momento sufrió un fuerte cambio como consecuencia del nuevo modelo territorial implantado (estado autonómico y descentralizado), y de importantes modificaciones sustantivas. La preocupación por el medio ambiente fue uno de los aspectos más innovador de la Norma Suprema.

Nuestra Carta Magna en su articulado, concretamente en el artículo 45, establece que:

*“Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*

*Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*

*Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.*

La posición que ocupa el art. 45 dentro del cuerpo de la Carta Magna nos muestra que nos encontramos ante uno de los principios rectores de la política social y económica y como tal debe estar amparado en su protección de acuerdo con el artículo 53.3 de la Constitución. En este sentido, la jurisprudencia ha establecido que: la titularidad del derecho del art. 45 es de todos los españoles (STC 32/1983, de 28 de abril), de tal manera que, en la actualidad, se ha configurado como un PRINCIPIO IN DUBIO PRO NATURALEZA la protección al medio ambiente (STC 126/2002).

El artículo 149 en su disposición 23ª expone que el Estado tendrá competencia exclusiva sobre *"sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio*

de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección". La naturaleza de este precepto queda perfectamente marcada en el artículo 5 apartados 3 y 4 de la Ley 43/2003 de Montes donde se refleja perfectamente esa facultad de las Autonomías:

*"3. Las comunidades autónomas, de acuerdo con las características de su territorio, podrán determinar la dimensión de la unidad administrativa mínima que será considerada monte a los efectos de la aplicación de esta ley.*

*4. Las plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo sobre terrenos agrícolas estarán sometidas a lo dispuesto en esta ley durante la vigencia de los turnos de aprovechamiento previamente establecidos, a menos que la comunidad autónoma decida expresamente un periodo más corto decidiendo su titular una vez finalizado dicho periodo sobre el aprovechamiento de dicho terreno".*

Sin embargo, a lo largo de la historia constitucional la jurisprudencia ha estado separada en dos partes a la hora de interpretar este precepto. En un primer momento, se creyó que el Estado tendría que legislar al detalle el asunto sin apenas dejar margen a las Comunidades Autónomas de tal manera que se garantizara el respeto debido al medio ambiente de manera uniforme y unitaria (STC 227/1988 o STC 149/1991). Sin embargo, esta consideración choca frontalmente con la nueva organización del país y se desvirtúa de la realidad descentralizaba que se había impuesto en la Constitución de 1978.

A pesar de ello durante la década de los años 90 el Tribunal Constitucional aboga por un marco normativo básico emanado de la legislación estatal y un marco legislativo concreto del que se harían cargo las Comunidades Autónomas atendiendo a sus necesidades ambientales (STC 156/1995), idea que se corresponde con la situación territorial implantada en el 1978.

En materia ejecutiva el panorama es bastante similar. Se han limitado las potestades autorizadoras, sancionadoras o inspectoras al Estado, siendo estas asumidas por las Comunidades Autónomas. Un ejemplo claro de

ello es la gestión de los parques naturales que pertenece a la autonomía dentro de la que se encuentran ubicados. Si bien es cierto que el Estado mantiene competencia en materias de gestión en determinados campos como en el área de la evaluación de impacto ambiental relacionadas con la supervisión de las actividades.

La más reciente jurisprudencia constitucional ha querido dejar bien marcados los niveles competenciales que el artículo 149.1. 23ª establece. En este sentido, las sentencias 118/2017, de 19 de octubre y 109/2017, de 21 de septiembre son clave a la hora de interpretar el precepto constitucional antes mentado.

En ellas se establece una competencia por niveles. Como antes decíamos, dan al Estado la potestad de marcar los límites de la legislación básica en esta materia, todo ello respondiendo a la política no solo nacional sino internacional. Se trata de que la normativa básica cumpla una función de mínimos a respetar por las autonomías, pero sin que pierdan estas su potestad para regular esta materia conforme a su orografía y necesidades, estableciendo incluso niveles más altos de protección.

También las Corporaciones Locales tiene su ámbito de actuación en esta materia, el artículo 25 apartado f de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, así lo dispone (aunque no es el único si el más destacado). Son las Corporaciones Locales las que se encargan de los numerosos servicios obligatorios tales como recogida de residuos, limpieza viaria, alcantarillado... además de encargarse de tareas tales como la prevención de incendios, la ordenación del tráfico viario, la gestión del transporte público...

#### **IV. DESARROLLO LEGISLATIVO. LA LEY 43/2003, DE 21 DE NOVIEMBRE, DE MONTES.**

Como en el epígrafe anterior ya indicábamos, el Estado se encarga del marco normativo básico y esta delimitación básica se encuentra materializada en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes que se publicó en el Boletín Oficial del Estado número 280, de 22 de noviembre. Ley que, tal y como indica la disposición final sexta, tuvo un periodo de “vacatio legis” de tres meses. Esta ley esta complementada por el Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes que en la actualidad sigue vigente.

Ochenta son los artículos, divididos en siete títulos, que componen el texto legal que aquí estamos analizando y que presentamos de la siguiente manera:

Título I: “*Disposiciones generales*”, artículos 1 a 10, aglutinados en dos capítulos: I, “*Objeto y conceptos generales*”, artículos 1 a 6, y II, “*Competencias de las Administraciones públicas*”, artículos 7 a 10.

Título II: “*Clasificación y régimen jurídico de los montes*”, artículos 11 a 27, divididos en cinco capítulos: I, “*Clasificación de los montes*”, artículos 11 a 13; II, “*Régimen jurídico de los montes públicos*”, artículos 14 a 19; III, “*Recuperación posesoria y deslinde de los montes públicos*”, artículos 20 y 21; IV, “*Régimen de los montes privados*”, artículos 22 a 24; y V, “*Derecho de adquisición preferente y unidades mínimas de actuación forestal*”, artículos 25 a 27.

Título III: “*Gestión forestal y sostenible*”, artículos 28 a 38, estructurados en cuatro capítulos: I, “*Información forestal*”, artículo 28; II, “*Planificación forestal*”, artículos 29 a 31; III, “*Ordenación de montes*”, artículos 32 a 35; y IV, “*Aprovechamientos forestales*”, artículos 36 a 38.

Título IV: “*Conservación y protección de montes*”, artículos 39 a 54, separados en cuatro capítulos: I, “*Usos del suelo*”, artículos 39 y 40; II, “*Conservación de suelos, lucha contra la erosión y la desertificación y restauración hidrológicoBforestal*”, artículos 41 y 42; III, “*Incendios forestales*”, artículos 43 a 50; y IV, “*Sanidad y genética forestal*”, artículos 51 a 54.

Título V: “*Investigación, formación, extensión y divulgación*”, artículos 55 a 59, conformados en dos capítulos: I, “*Investigación forestal*”, artículos 55 y 56; y II, “*Formación y educación forestal*”, artículos 57 y 58.

Título VI: “*Fomento forestal*”, artículos 60 a 66, agrupados en tres capítulos: I, “*Defensa de los intereses forestales*”, artículo 60; II, “*Empresas forestales*”, artículos 61 y 62; y III, “*Incentivos económicos en montes ordenados*”, artículos 63 a 66.

Título VII: “*Régimen sancionador*”, artículos 67 a 80, divididos en dos capítulos: I, “*Infracciones*”, artículos 67 a 72; y II, “*Sanciones*”, artículos 73 a 80.

A esto hemos de añadir un conjunto normativo compuesto de diez disposiciones finales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria (disposición derogatoria única) y seis disposiciones finales.

A partir de la declaración de la Asamblea de las Naciones Unidas de 1997 en la que se da a los bosques la importancia social y económica que merecen -como fuente de recursos naturales y como proveedores de múltiples servicios ambientales-, la finalidad del Legislador se traduce en establecer “*un nuevo marco legislativo regulador de los montes, para la reorientación de la conservación, mejora y aprovechamiento de los espacios forestales en todo el territorio español en consonancia con la realidad social y económica actual, así como con la nueva configuración del Estado autonómico creado por nuestra Constitución*”.

El objeto de la ley, tal y como indican el artículo 1 de la misma, es constituir un instrumento con la suficiente eficacia como para la garantizar, por un lado, la conservación de todos los montes de nuestro país- independientemente de su titularidad-, y por otro, promover la restauración de estos y mejorar su aprovechamiento “*apoyándose en la solidaridad colectiva y la cohesión territorial*”. Todo ello basándose en los principios de la gestión sostenible, la multifuncionalidad, la planificación forestal, el respeto a los ecosistemas... y, por supuesto, la creación de empleo y el desarrollo del medio rural.

El eje fundamental sobre el que pivota la ley son los montes y, como no podía ser de otro modo, es la propia ley la que establece el alcance y contenido de este término en su artículo 5. Establece la extensión y el límite ya que determina que es lo que la ley entiende por monte en un sentido positivo (lo que sí es monte) y en un sentido negativo (lo que no es monte).

El concepto de monte que establece el precepto es amplio e incluye un carácter no solo ambiental o productivo sino cultural, paisajístico o recreativo, de todas las superficies arbóreas, arbustivas, matorral o herbáceas producto espontáneo de la naturaleza o creadas por el hombre a través de la siembra o plantación.

A pesar de ello, en su apartado segundo, la ley prevé cuáles no son espacios con la consideración de monte:

*“2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los demás apartados de este artículo, no tienen la consideración de monte:*

*a) Los terrenos dedicados al cultivo agrícola.*

*b) Los terrenos urbanos.*

*c) Los terrenos que excluya la comunidad autónoma en su normativa forestal y urbanística”.*

Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con las características de su territorio, podrán determinar la dimensión de la unidad administrativa mínima

que será considerada monte a los efectos de la aplicación de la Ley de Montes, concretamente de su artículo 5.3.

Las plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo sobre terrenos agrícolas estarán sometidas a lo dispuesto en la Ley de Montes durante la vigencia de los turnos de aprovechamiento previamente establecidos, a menos que la comunidad autónoma decida expresamente un periodo más corto decidiendo su titular una vez finalizado dicho periodo sobre el aprovechamiento de dicho terreno.

La Ley en sus artículos 11 y siguientes hace una clasificación de los montes. Por razón de la titularidad los montes pueden ser públicos o privados así lo establece la clasificación que da a estos fenómenos el artículo 11 de la ley que aquí nos ocupa. Por un lado, adquieren la condición de montes públicos aquellos que pertenecen al Estado, a las comunidades autónomas, a las entidades locales y a otras entidades de derecho público. Por otro, la titularidad de monte privado la ostentan aquellos pertenecientes a las personas físicas o a las jurídicas de derecho privado (propiedad que puede darse en régimen de individualidad o en copropiedad).

Dentro de los montes de titularidad privada existe un régimen especial denominado montes vecinales en mano común, la titularidad en estos casos pertenece al grupo vecinal de la demarcación territorial de que se trate (localidad, parroquia...) en régimen de comunidad germánica lo que viene a significar que no existe una asignación de cuotas entre los vecinos. Estos montes están sujetos a las notas características de indivisibilidad, inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad. Los Montes vecinales se regirán por lo dispuesto en la Ley 55/1980, de 11 de noviembre con carácter general y subsidiariamente por los montes privados.

Conforme a lo que reza el artículo 12 de la Ley los montes pueden ser de dominio público y o montes patrimoniales. Son montes de dominio público o demaniales los que integran el dominio público forestal, es decir, los incluidos o que se vengan a incluir en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, los montes comunales -siempre que su aprovechamiento corresponda al común de

los vecinos-, y aquellos otros montes que no se incluyan en los dos primeros grupos pero que por una razón u otra hayan sido afectados a un uso o servicio público. Son montes patrimoniales los de propiedad pública que no sean demaniales.

Llegados a este punto es indiscutible que hay que aclarar el concepto o característica “demanal” ya que es la base de la diferencia. Aunque la categoría aparece ya en el art. 132 de la Constitución Española, su conceptualización se halla en el artículo 4 de la Ley 32/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas. Los bienes demaniales son aquellos que sirven al uso de la generalidad o a un servicio público, es decir, si un bien de la administración es objeto de afectación para una de las funciones antedicha adquirirá el carácter de demanal y, por consiguiente, y sobre todo por exigencia constitucional, serán bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Se establece, en la ley, una tercera categoría: los llamados montes catalogados de utilidad pública (artículo 13).

Declarar la utilidad pública de un monte es competencia de las Comunidades Autónomas, que incluirán este terreno, como monte público, en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública siempre y cuando cumpla alguno de los siguientes requisitos:

*“a) Los que sean esenciales para la protección del suelo frente a los procesos de erosión. b) Los situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico, incluidos los que se encuentren en los perímetros de protección de las captaciones superficiales y subterráneas de agua, evitando o reduciendo aludes, riadas e inundaciones y defendiendo poblaciones, cultivos e infraestructuras, o mejorando el abastecimiento de agua en cantidad o calidad. c) Los que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y el aterramiento de embalses y aquellos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento. d) Los que sin reunir plenamente en su estado*

*actual las características descritas en los párrafos a), b) o c) sean destinados a la repoblación o mejora forestal con los fines de protección en ellos indicados. e) Los que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica a través del mantenimiento de los sistemas ecológicos, la protección de la flora y la fauna o la preservación de la diversidad genética y, en particular, los que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, zonas de especial protección para las aves, zonas de especial conservación, lugares de interés geológico u otras figuras legales de protección, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje. f) Aquellos otros que establezca la comunidad autónoma en su legislación”.*

Antes ya adelantábamos algo en cuanto al tema del régimen jurídico de los montes públicos que se regula en el artículo 14 y siguiente de Ley 43/2003. Decíamos que los montes del dominio público forestal son inalienables, imprescriptibles e inembargables, además, tenemos que añadir que no están sujetos a tributo que grave de algún modo su titularidad. La catalogación de un monte como de utilidad pública no cambia la propiedad de este que seguirá siendo de la Entidad Local Menor, es decir, de la Junta Vecinal, del Ayuntamiento, de la Comunidad Autónoma, del Estado...

La Administración gestora de los montes demaniales podrá dar carácter público a aquellos usos respetuosos con el medio natural, siempre que se realicen sin ánimo de lucro y de acuerdo con la normativa vigente, en particular con lo previsto en los instrumentos de planificación y gestión aplicables, y cuando sean compatibles con los aprovechamientos, autorizaciones o concesiones legalmente establecidos (artículo 15).

Para que un monte sea considerado de dominio público forestal el órgano correspondiente de la respectiva Comunidad Autónoma tiene que emitir un título habilitante que permita tanto el uso especial como el uso privativo de los montes de utilidad pública.

Los usos de los montes de utilidad pública podrán estar sometidos a un canon (normalmente del 15% -por ejemplo, canon cinegético-) que va destinado al conocido fondo de mejoras.

Los títulos habilitantes podrán ser tanto autorizaciones demaniales como concesiones demaniales. Las autorizaciones se otorgarán siempre que nos encontremos ante actividades que supongan un exceso de utilización del uso general que nos corresponde a todos, bien sea por parámetros de peligrosidad, intensidad... Sin embargo, la concesión demanial se produce cuando determinadas actividades conllevan la ocupación de una parte del monte de utilidad pública. En todo caso, las autorizaciones o concesiones no tendrán una duración mayor a 75 años y no darán lugar ni a la renovación automática ni a derechos por haber sido titular anterior o persona vinculada con un determinado espacio.

En los procedimientos de concesión y autorización de actividades económicas promovidas por la administración gestora del monte que vayan a realizarse en montes demaniales, sin perjuicio de lo dispuesto en la regulación de los montes comunales, se respetarán los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia. Se aplicará además el principio de concurrencia competitiva conforme a los instrumentos o directrices de planificación y gestión de este en los siguientes supuestos:

*a) cuando se trate de una actividad de servicios que se promueva por la administración gestora del monte.*

*b) cuando el ejercicio de la actividad excluya el ejercicio de otras actividades por terceros.*

Los criterios en que se basará la concesión y autorización para la realización de actividades de servicios estarán directamente vinculados a lo dispuesto en los instrumentos o directrices de planificación y gestión del monte, redactados por la administración forestal respectiva.

Respecto a la usucapión o prescripción adquisitiva de los montes patrimoniales hemos de indicar que sólo se dará mediante la posesión en

concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida durante un periodo de 30 años.

Se entenderá interrumpida la posesión a efectos de la prescripción por la realización de aprovechamientos forestales, por la iniciación de expedientes sancionadores o por cualquier acto posesorio realizado por la administración titular o gestora del monte (artículo 19).

## **V. PROBLEMÁTICA QUE PLANTEA LA LEY DE MONTES DE 2003 EN CUANTO A LOS MONTES CATALOGADOS Y LA RUPTURA CON EL REGLAMENTO DE MONTES DE 1962.**

No cabe duda de que la Ley de Montes de 2003<sup>5</sup> tiene una perfección técnica difícilmente igualable, que ha sabido superar las reformas que han ido acaeciendo en los últimos años, incluyendo la tan importante de 2015 que supuso fuertes modificaciones, en tanto en cuanto a temas de redacción como temas de enfoque, en este cuerpo legal.

Sin embargo, no podemos alabarlo todo y es obligado hacer mención de algunos de los problemas que se plantean poniendo sobre la mesa todo su articulado y que se pueden concretar en una descoordinación entre el Reglamento de 1962<sup>6</sup>, todavía hoy vigente, y la Ley actual.

Como veníamos indicando a lo largo de las primeras explicaciones del trabajo, entendemos por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas<sup>7</sup>.

Por su titularidad los montes pueden ser públicos o privados. Los montes catalogados de utilidad pública son montes públicos. Es más, el legislador ha optado, en la Ley de Montes de 2003, por homologar su régimen, que ya era de “*cuasi dominio público*”, con el de los bienes demaniales<sup>8</sup>, de manera que el dominio público forestal está constituido precisamente por los

---

5 Ley 43/2003 de 21 de noviembre.

6 Decreto 485/1962 de 22 de febrero.

7 Artículo 5 de la Ley de Montes del 2003.

8 Los bienes demaniales se caracterizan porque sirven al uso general o a un servicio público. El hecho fundamental que convierte a un bien en demanial es la afectación, que consiste en destinarlo a alguna de las dos finalidades antes mentadas. El instrumento para llevar a cabo la afectación puede ser una ley o un acto administrativo.

montes catalogados y aquellos que lo son por estar afectados a un uso o a un servicio público, y es aquí donde erradicar el gran problema que plantea esta ley y que este ensayo, recopilando la Jurisprudencia precisa, trata de explicar y solventar.

Concretamente, el párrafo antecesor es el inicio de la problemática tan importante, como ya se apuntó, que se plantea y que se desarrolla en relación con los artículos 12.1. a), 14 y 18 de la Ley que aquí nos ocupa.

El artículo 12 se encuentra enclavado en el Capítulo I –que lleva por rotulo “*de la clasificación de los montes*”- del Título II, y su tenor literal establece que:

*“Son de dominio público o demaniales e integran el dominio público forestal: a) Por razones de servicio público, los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública a la entrada en vigor de esta ley, así como los que se incluyan en él de acuerdo con el artículo 16”.*

Por su parte el artículo 14, que se sitúa en el Capítulo II del mismo Título, concreta el régimen jurídico de los montes públicos, que tal y como reza el precepto que aquí nos atañe éstos son:

*“inalienables, imprescriptibles e inembargable.*

Lo más importante para comenzar a entender la problemática que ese nos plantea es concretar exactamente que es el Catálogo, cuál es su naturaleza y qué consecuencias tiene la exclusión o inclusión de un monte en él.

Para comenzar tenemos que indicar que el Catálogo de Montes es un registro de carácter público, en el que se inscriben todos los montes de utilidad pública, y cuya naturaleza es puramente administrativa.

Corresponde a las distintas Comunidades Autónomas su control al igual que la exclusión o inclusión de terrenos en dicho catálogo, mientras que la coordinación corresponde a la Administración General del Estado.

Las diversas Comunidades Autónomas pueden incluir en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública los montes públicos comprendidos en alguno de los supuestos del artículo 13 de la Ley<sup>9</sup>.

Como indicábamos, la llevanza del Catálogo corresponde las distintas Comunidades Autónomas, en sus territorios, así como la inclusión y exclusión de los montes en este registro.

Las Autonomías se encargarán de dar traslado al Ministerio de Medio Ambiente, por un lado, de las solicitudes o inscripciones (de oficio o a instancia de parte) y por otro, de las Resoluciones de carácter administrativo y

---

<sup>9</sup> a) Los que sean esenciales para la protección del suelo frente a los procesos de erosión.

b) Los situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico, incluidos los que se encuentren en los perímetros de protección de las captaciones superficiales y subterráneas de agua, evitando o reduciendo aludes, riadas e inundaciones y defendiendo poblaciones, cultivos e infraestructuras, o mejorando el abastecimiento de agua en cantidad o calidad.

c) Los que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y el aterramiento de embalses y aquellos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento.

- d) Los que sin reunir plenamente en su estado actual las características descritas en los párrafos a), b) o c) sean destinados a la repoblación o mejora forestal con los fines de protección en ellos indicados.
- e) Los que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica a través del mantenimiento de los sistemas ecológicos, la protección de la flora y la fauna o la preservación de la diversidad genética y, en particular, los que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, zonas de especial protección para las aves, zonas de especial conservación, lugares de interés geológico u otras figuras legales de protección, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje.
- f) Aquellos otros que establezca la comunidad autónoma en su legislación.

de las resoluciones judiciales firmes que conlleve alguna modificación en el Catálogo supongan una revisión o actualización del Registro o de los montes que este incluya.

La inclusión en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de los montes públicos se podrá realizar de dos formas distintas: de oficio o a instancia del titular, y se adoptará por acuerdo del máximo órgano de gobierno de cada Comunidad Autónoma, a propuesta de su respectivo órgano forestal, previa instrucción del correspondiente procedimiento en el que deberá ser oída la Administración titular y los diversos individuos que sea titulares de cualquier tipo de derecho en esos montes.

Por su lado, la exclusión de un monte del Catálogo de Montes de Utilidad Pública únicamente será posible cuando se haya perdido alguna de las características por las que fue catalogado.

Bien es cierto que cuando hablamos de exclusión podemos hacerlo desde diferentes puntos de vista, pudiendo en todo caso, hablar de una exclusión total, de una exclusión parcial o de una permuta.

En los dos últimos casos podemos estar hablando de una parte no significativa de un monte catalogado que podrá ser autorizada por acuerdo del máximo órgano de Gobierno de cada Comunidad Autónoma a propuesta de su órgano forestal, siempre y cuando suponga una mejor definición de la superficie del monte o pueda suponer una mejora para su gestión y conservación de estos terrenos.

También es cierto que por acuerdo del máximo Órgano de Gobierno y siempre con carácter excepcional se podrá, previo informe del Órgano Forestal pertinente y cuando fuera necesario de la entidad titular del monte autorizar la exclusión parcial o la permuta de una zona de este incluido en el catálogo cuando se dieran causas de interés público.

La demanialidad del monte lleva implícita la aplicación de las tres grandes características de carácter protector que trae aparejado todo bien de dominio público: la inalienabilidad, la imprescriptibilidad y la inembargabilidad.

Para que su alienación sea procedente se requiere con carácter previo la desafectación del monte demanial, lo que supone que el monte cambie de la característica de bien de dominio público a bien patrimonial de la administración correspondiente.

Bien es cierto, que en el caso de los montes de dominio público incluidos en el catálogo el asunto lleva aparejado un paso más, consistente en la previa exclusión del monte del Catálogo.

Precisamente en la consideración de monte demanial o monte patrimonial es donde erradica el asunto a tratar en este trabajo y que más adelante se aclarará.

En resumen, se establece que los montes integrados en el Catálogo son de dominio público y que tal consideración lleve aparejadas las características de que estos terrenos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

La problemática se plantea con los terrenos privados, es decir, las fincas particulares que se encuentran enclavadas en los montes de dominio público.

Surge el conflicto cuando la administración entiende o ha venido entendiendo en ocasiones, que no cabe la consideración de titularidad jurídico-privada de las islas de terreno situadas dentro del perímetro deslindado de los montes de titularidad pública.

Estos terrenos suelen ser superficies arbóreas que tienen la consideración de bienes de dominio público forestal y que por ello las fincas que se encuentran enclavadas dentro de estos terrenos deben ser incluidas como tales con aquella consideración y sus respectivas características.

Por ende, la administración, como antes hemos señalado, ha venido entendiendo que debe afirmarse el carácter demanial de los montes y las fincas en ellos incluidos, siendo por tanto todo el terreno inalienable, imprescriptible e inembargable. Provocando todo ello la imposibilidad de considerar estas fincas

como propiedad privada y privando a los propietarios, muchas veces antiguos dueños, de su derecho particular.

Por todo ello, se ha considerado que, desde la publicación de la Ley de Montes de 2003, las superficies enclavadas de los montes públicos incluidos en el Catálogo pasaron a tener, ex lege, el carácter de bienes de dominio público o demaniales como norma general.

Sin embargo, hemos de tener en cuenta que el hecho de que un monte sea declarado de utilidad pública y este incluido en el Catálogo no lleva aparejada necesariamente la condición de dominio público (demanial). Está claro que los montes de utilidad pública y por ende catalogados, pueden ser tanto demaniales como patrimoniales.

Es fundamental que la condición de demanial venga aparejada a la adscripción de este monte a algún uso o servicio público, cosa que no se considera como tal por el mero hecho de estar incluido en el Catálogo.

Con todo lo explicado hasta el momento se puede afirmar que, en noviembre de 2003, tras la publicación de la nueva Ley de Montes, se rompe de manera tajante con la buena armonía que hasta ese momento la Ley de 1957<sup>10</sup> y Reglamento de 1962 habían disfrutado; y comienzan a surgir los problemas interpretativos.

Ninguna duda cabe al respecto de que el tema tratado hasta el momento, y objeto de este estudio, es el efecto más impactante de la ley de Montes de 2003 y por ello, el tema a estudiar por distintos expertos ha sido la adscripción total de los montes catalogados al dominio público forestal.

Sin lugar a dudas el tema tratado hasta el momento es el efecto más visible de la nueva ley por ello el tema más comentado por los distintos expertos ha sido la adscripción total de los montes catalogados al dominio público. Es decir, la inclusión de estos últimos a una categoría muchos más extensa como

---

<sup>10</sup> Ley de 8 de junio de 1957

es la que denomina la Ley como montes demaniales creando, de esta forma, el dominio público forestal.

De tal forma que la categoría de monte demanial pasara a estar formada por tres tipos de montes: los montes catalogados y por los montes comunales, así como por todos aquellos que estén afectados a un uso o servicio público.

En el caso de los montes comunales y los montes afectos a un uso o servicio público, no se produce ningún cambio en especial. Los montes comunales poseen todos los rasgos de la demanialidad desde el Texto Refundido de la Ley de Bases de Régimen Local de 24 de junio en base su precepto 188<sup>11</sup>, que admitía su inclusión dentro de los bienes demaniales, aunque con unas características propias muy marcadas.

En cuanto a los segundos, los montes “*afectados a un uso o servicio público*”, se repite de manera íntegra lo que preveía el artículo 11.2 del Reglamento de 1962 para los montes del Estado, de las provincias y “*de los de las demás Entidades Públicas*”, y precisamente esa salvedad es la que ha servido en 1986 para incluir en el demanio todos los montes patrimoniales de los pueblos que estuvieran catalogados, en virtud del artículo 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de Junio de 1986..

De tal manera que conviene señalar que la única novedad relevante, en cuanto a este asunto es el proceso de demanialización de los montes catalogados, tanto de las Comunidades Autónomas como del Estado, tras la publicación de la Ley de Montes de 2003 que lleva a cabo una importante reforma que elimina toda posibilidad de prescripción de todo el monte o parte de éste por la figura civil de la usucapión<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Los bienes de dominio público mientras conserven este carácter, y los comunales, serán inalienables, imprescriptibles e inembargables, y no estarán sujetos a tributación del Estado.

<sup>12</sup> La prescripción adquisitiva o usucapión, que es un modo de adquirir la propiedad y demás derechos reales. Regulada en los arts. 1.930 y ss. CC, es una institución que

Sin embargo, no podemos pasar por alto varias notas fundamentales antes de estudiar la solución jurisprudencial de los Tribunales:

1. Los montes cuya propiedad corresponde a las Comunidades Autónomas y que no estén expresamente catalogados<sup>13</sup> siguen teniendo la consideración de bienes patrimoniales.
2. Por tanto, los bienes pendientes de catalogación son alienables, embargables y susceptibles de usucapión.
3. La ley de montes nacional no crea, en absoluto, un régimen especial de uso de dominio público forestal.
4. La ley guarda un silencio incomprensible sobre temas tan importantes en la gestión cotidiana como las ocupaciones a los aprovechamientos, fuera de meras declaraciones de intenciones y de los mandatos de desarrollo legal hechos a las comunidades autónomas.

*No obstante, debe reconocerse, a quienes propugnaron cambios radicales en la tramitación de todos estos expedientes solo por la demanialización general de los montes catalogados dictada en 2003, lo que ha señalada: desde 1955 y desde 1986, la amplia mayoría de los montes catalogados (todos los municipales) ya eran demaniales. Y ello en nada afecto ni un coma a la aplicación del reglamento de 1962:*

- *Al incorporarse al demanio, los montes catalogados no son una excepción, sino más bien han seguido la norma general que crecientemente van imponiendo las leyes. De hecho, ya quedaban pocos montes catalogados que, por vía de la legislación de régimen local, no hubieran accedido a la condición de demanial.*

---

contempla la posibilidad, por parte de quien posee un bien, de ser finalmente su dueño, siempre que se cumplan una serie de requisitos legales que varían según se trate de la prescripción ordinaria o extraordinaria.

<sup>13</sup> Pendientes de catalogación.

- *No obstante, el régimen económico y de explotación de los montes se corresponde mal con las disposiciones generales sobre bienes demaniales contenidas en la Ley 33/2003, a las que hay que acudir ante el silencio de la Ley 43/2003, de Montes, y su reforma de 2006.*

## **VI. LA SOLUCIÓN QUE DA EL TRIBUNAL SUPREMO EN LA SENTENCIA 389/2014, DE 6 DE NOVIEMBRE DE 2014.**

Para recuperar la coordinación existente entre el Reglamento de 1962 y la Ley de 2003, la jurisprudencia ha creado una línea por la que en determinados supuestos se reconocen la propiedad a los titulares de las superficies que aparecen como enclavados privados en los montes catalogados y, precisamente es este asunto el que se va a tratar en el presente epígrafe; asunto que va a ser resuelto a través de la Sentencia del Tribunal Supremo 389/2014, de 6 de noviembre de 2014.

Como decíamos con anterioridad los montes catalogados de dominio público cumplen con las notas antes mentadas y, por tanto, son inembargables, inalienables e imprescriptibles, “mientras que los montes catalogados patrimoniales”, aun siendo declarados de utilidad pública, no están sujetos al régimen general de utilidad pública y pueden, por tanto, ser enajenados -aunque sea mediante ley-, puede constituirse sobre ellos garantía hipotecaria -aunque sea por excepción-, y pueden hacerlo suyos los particulares por usucapión. Posibilidad, esta última, expresamente prevista en el artículo 64 del Reglamento de Montes de 1962 (aún hoy vigente), que establece que:

*“los montes públicos catalogados de propiedad patrimonial solo podrán preinscribirse por la posesión en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida durante 30 años “.*

Lo que viene a significar la garantía de que el actor posea, el monte, o por el aprovechamiento de determinados recursos en concepto de dueño. Para ello, se precisan actos concluyentes e inequívocos; es decir, que la oposición del poseedor tolerado frente al dueño sea total, inconfundible y activa; que dichos actos salgan del ámbito subjetivo del poseedor e incida sobre la cosa y la relación con el titular superior.

Por tanto, según el marco legislativo anterior, cabe la usucapión de los montes catalogados no adscritos a algún uso o servicio público, usucapión

que, durante la vigencia de la ley de montes de 1957 y el reglamento de montes de 1962, solo podría ser la extraordinaria de 30 años.

La situación legal ha cambiado con la Ley de Montes de 2003 que expresamente establece (en su artículo 12) de dominio público, por razones de servicio público, *“los montes incluidos en el catálogo de montes de utilidad pública a la entrada en vigor de la ley”*.

De esto se siguen dos consecuencias importantes:

- ✓ La primera de ellas supone que no se excluye que con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Montes de 2003 se hubiera ganado por prescripción adquisitiva el dominio de montes catalogados patrimoniales, pues hemos de entender que la usucapión ya habría operado al entrar en vigor la nueva ley, es decir que el requisito del cómputo del tiempo se habría cumplido.
- ✓ La segunda consecuencia supone que iniciado el plazo de tiempo para usucapir un monte catalogado patrimonial y no consumado todo el periodo antes de la entrada en vigor de la Ley de 2003 la prescripción adquisitiva no podría ya consumarse, porque como quiera que desde la entrada en vigor de esa norma el monte catalogado cambia de condición (de patrimonial a demanial), el dominio público se vuelve de todo punto imprescriptible.

Lo que sin duda se desprende de lo expuesto es, como resumen general, la idea de que a partir de la entrada en vigor de la Ley de Montes de 2003 ya no puede adquirirse, ni derivativamente, mediante título y modo, ni originariamente, por prescripción adquisitiva, la propiedad privada de todo o parte de un monte público catalogado.

Sin embargo, tampoco cabe deducir de ello que antes de la promulgación de la Ley de Montes de 2003 no pudieran haberse adquirido enclavados de propiedad privada de particulares dentro de los perímetros de los montes públicos catalogados; tampoco se puede afirmar que dicha Ley haya querido eliminar tales enclavados preexistentes, atribuyéndoles el carácter de demaniales.

La Ley de Montes de 1957 disponía que los montes públicos pertenecieran al Estado salvo que estuvieran adscritos a un servicio o uso público como por ejemplo los Parques Naturales en cuyo caso no se les tendría la consideración de bienes demaniales o de dominio público, sino que les consideraría bienes patrimoniales o de dominio privado.

Francamente ningún artículo de la Ley lo disponía de esta forma tan concisa, pero sí que lo hacía el artículo 11.1 del Reglamento de Montes aprobado por el Decreto 485/1962, de 22 de febrero y que actualmente sigue en vigor siempre y cuando sus normas no se opongan a lo citado en el articulado de la Ley de Montes del 2003. Como se señalaba anteriormente la ley no lo establecía de esta forma, pero sí que se podía deducir, esta premisa, del conjunto de su articulado.

Se lee en la Exposición de Motivos de la Ley de Montes de 2003 que:

*“por su titularidad, los montes son públicos y privados (...). En el caso de los montes catalogados de utilidad pública, la ley opta por su declaración como dominio público, constituyéndose el dominio público forestal con estos montes junto con los restantes montes afectados a un uso o servicio público (...) La institución del Catálogo de Montes de Utilidad Pública, de gran tradición histórica en la regulación jurídica de los montes públicos en España e instrumento fundamental en su protección, permanece y se refuerza en la ley. En primer lugar, al homologar su régimen, que ya era de cuasi dominio público, con el de los bienes plenamente demaniales”.*

El anterior régimen de “cuasi dominio público” estaba integrado por las premisas que a continuación se detallan y que discrepan ligeramente de lo que la Ley 2003 y la reciente jurisprudencia han venido entendiendo, presunciones que la Sentencia del Tribunal Supremo 43/2016 de 11 de febrero han esquematizado de la siguiente manera:

**“La presunción “iuris tantum”<sup>14</sup> de posesión civil del monte y, por ende, del correspondiente “ius possessionis” a favor de la administración pública a cuyo nombre figurase en el catálogo.**

A tenor del artículo 10 de la Ley de Montes de 1957 y del desarrollo en los artículos 65 y 66 del Reglamento de Montes de 1962: “La inclusión de un monte en el Catálogo otorgará la presunción de su posesión por el Patrimonio Forestal del estado, o por la Entidad pública a cuyo nombre figure, sin que esta posesión pueda ser combatida ante los Tribunales de Justicia por medio de interdictos o de procedimientos especiales. Uno y otra serán mantenidos en la posesión asistidos para la recuperación de sus montes por los Gobernadores civiles en todos los casos”.

**La presunción “iuris tantum” de titularidad o pertenencia del monte catalogado y, por ende, del correspondiente “ius possidendi”<sup>15</sup>, a favor de la misma Administración.**

A tenor del apartado 6 del artículo 11 de la Ley de Montes de 1957 : “la pertenencia o titularidad que en el Catálogo se asigne a un monte sólo podrá impugnarse en el juicio declarativo de propiedad y ante los Tribunales civiles, no permitiéndose en ejercicio de las acciones reales del artículo 41 de la Ley Hipotecaria con referencia a los montes catalogados o parcelas que de los mismos formen parte”; confirmando la existencia de tal presunción la imposibilidad legal de practicar la inscripción en el Registro de la Propiedad a nombre de un particular de una finca que, según certificación de la Administración que figure como titular de un monte catalogado, forme parte del mismo: artículo 11.4 de la misma Ley y artículo 77 del Reglamento de Montes de 1962.

**La exclusión de la prescripción adquisitiva ordinaria de bienes inmuebles,** regulada en el artículo 1957 CC y concordantes, como modo de adquirir la propiedad de todo o parte de un monte público

---

<sup>14</sup> Admite prueba en contrario

<sup>15</sup> Derecho a poseer que tiene el que según la ley debe poseer

*catalogado por persona distinta de la Administración a la que el Catálogo asigne su titularidad. Sólo se admite al efecto, la prescripción adquisitiva extraordinaria por posesión en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida durante treinta años; todo ello en virtud del artículo 14.b) de la Ley de Montes de 1957 y artículos 64.1 y 111 del Reglamento de Montes de 1962 hoy todavía en vigor”.*

Sin lugar a dudas, es evidente que ninguna de las premisas que hemos venido explicando hasta el momento hacen imposible que los particulares puedan adquirir o mantener en su propio beneficio o su patrimonio, la propiedad de enclavados o islas de terreno de propiedad particular o privada dentro de los límites de los montes públicos incluidos en el antedicho Catálogo.

Es por ello por lo que la teoría de que la Ley de Montes del año 2003 abre una puerta para suprimir los enclavados o fincas particulares, cuya existencia es anterior a la publicación del cuerpo legal que aquí contemplamos, incorporando estos terrenos al dominio público, no puede ser de recibo tal y como vamos a explicar a continuación.

Lo primero que hemos de señalar es que el apartado 1 del artículo 18 de la actual Ley de Montes dispone que:

*“La declaración de utilidad pública de un monte no prejuzga ninguna cuestión de propiedad, pero constituye una presunción de posesión a favor de la entidad a la que el catálogo otorga su pertenencia. La titularidad que en el catálogo se asigne a un monte solo puede impugnarse en juicio declarativo ordinario de propiedad ante los tribunales civiles, no permitiéndose el ejercicio de las acciones reales del artículo 250.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil”.*

Nada nuevo en este precepto ya que el contenido de este artículo ya estaba previsto en la antedicha ley; la inclusión en el Catálogo puede ser impugnada ante los Tribunales Civiles siempre a través del Juicio Declarativo ordinario.

El derecho de adquisición preferente de fincas enclavadas en montes de dominio público corresponde legalmente, según el artículo 25 apartado 2, a la Administración que sea titular del monte en que el terreno privado está incluido.

Con todo lo antedicho y como ya señalábamos:

*“no cabe razonablemente atribuir a la Ley de Montes de 2003 la voluntad de confiscar los enclavados de propiedad privada preexistentes dentro de los perímetros de los montes públicos catalogados, atribuyéndoles el carácter de demaniales sin indemnización o compensación de ningún tipo para los particulares titulares de los mismos”<sup>16</sup>.*

El artículo 21 de la Ley de Montes, en su apartado octavo dispone que:

*“La resolución definitiva del expediente de deslinde es título suficiente, según el caso, para la inmatriculación del monte, para la inscripción de rectificación de la descripción de las fincas afectadas y para la cancelación de las anotaciones practicadas con motivo del deslinde en fincas excluidas del monte deslindado.*

*Esta resolución no será título suficiente para rectificar los derechos anteriormente inscritos a favor de los terceros a que se refiere el artículo 34 de la Ley Hipotecaria”.*

Resulta evidente que el deslinde del monte público catalogado, al definir y delimitar la realidad física sobre las que operan las presunciones iuris tantum de posesión e incluso de pertenencia arriba expresadas, dota a las mismas de su plena efectividad.

---

<sup>16</sup> Doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 227/1988, de 29 de noviembre, y 149/1991, de 4 de julio.

Tal es el significado que hay que atribuir a la poco clara expresión “*el deslinde, aprobado y firme, declara con carácter definitivo el estado posesorio*” del artículo 15.1 de la Ley de Montes de 1957, los artículos 67 y 132 del Reglamento de Montes de 1962, y el artículo 21.6 de la Ley de Montes de 2003.

Ahora bien, todas las normas que acaban de mencionarse terminan con la expresión “*a reserva de lo que pueda resultar de un juicio declarativo de propiedad*”, donde se discute únicamente la posesión o cualquier otro derecho real.

Como recuerda la reciente Sentencia 389/2014, de 6 de noviembre, de la Sala 1ª del Tribunal Supremo, que con posterioridad entraremos a valorar y analizar:

*“la cuestión de la naturaleza y alcance que presenta el deslinde administrativo, en el plano de la controversia o conflictos de los títulos de propiedad, resulta pacífica conforme a la doctrina tradicional de esta Sala.*

*En este sentido, y conforme a lo preceptuado por la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, aplicable al presente caso, debe destacarse la limitación del deslinde administrativo efectuado por la Administración, así como de la mera inclusión en el Catálogo de Utilidad Pública, como posible título determinante de la propiedad discutida, pues dicho título, de eficacia administrativa, solo otorga presunción posesoria en favor del Patrimonio Forestal del Estado y, en su caso, de la Entidad pública a cuyo nombre figura, sin que sea suficiente, por el solo, para rectificar o lesionar el derecho de propiedad de terceros: STS de 31 de diciembre de 2002 (núm. 1269/2012)”.*

El artículo 21.8 de la Ley de Montes lo único que trata es de delimitar el alcance, en relación con el Registro de la propiedad, de la autotutela ejecutiva que es un privilegio propio de las resoluciones administrativas, que permite

acometer de manera independiente la defensa autónoma e inmediata de bienes y derechos sin dependencia de los Tribunales de Justicia, que en el caos que nos ocupa serán resoluciones que ponen fin a expediente administrativo de deslinde:

*“8. La resolución definitiva del expediente de deslinde es título suficiente, según el caso, para la inmatriculación del monte, para la inscripción de rectificación de la descripción de las fincas afectadas y para la cancelación de las anotaciones practicadas con motivo del deslinde en fincas excluidas del monte deslindado.*

*Esta resolución no será título suficiente para rectificar los derechos anteriormente inscritos a favor de los terceros a que se refiere el artículo 34 de la Ley Hipotecaria”.*

No podemos pasar por alto que ya en la Ley de Montes de 1957, concretamente en el artículo 11.2 en su párrafo segundo existía una expresión prácticamente idéntica a la anterior.

No cabe duda de que el demandante a través del juicio declarativo ordinario (artículo 15.1 de la antedicha ley) podía fundar su pretensión en la prescripción adquisitiva por la posesión ininterrumpida por un periodo de más de 30 años de los terrenos que pretende para sí (usucapión extraordinaria), y todo ello sin necesidad de presentar ningún justo título habilitante, y mucho menos todavía, de un título de inscripción en el correspondiente Registro de la Propiedad.

Así se entendía sin lugar a ninguna duda el artículo 14. b), el cual reconocía pleno valor y eficacia, además de a:

*“los títulos inscritos en el Registro de la Propiedad”, también a “aquellas pruebas que de modo indudable acrediten la posesión ininterrumpida de más de treinta años de los terrenos pretendidos”.*

Como conclusión de este epígrafe, tenemos que señalar que razonando todo lo anterior no cabe determinar que la función de la Ley de Montes del 2003 es la de confiscar o hacer públicos unos terrenos cuya propiedad es

privada y preexistente por el mero hecho de que estos se encuentren enclavados en territorio deslindado por la administración y cuya denominación es la de montes públicos catalogados.

Por ello no se les puede atribuir sin más trámite o consideración a estas “islas” el carácter de demaniales sin ningún tipo de indemnización o compensación de ningún tipo, por la mera circunstancia de que los titulares de dichos enclavados no tuvieran la condición de terceros protegidos por la fe pública registral.

Mucha importancia ha tenido en la Comunidad Autónoma de Cantabria la presunción que la Ley de Montes ha establecido y sobre la que llevamos trabajando a lo largo de este ensayo; tal es así que finalmente el Tribunal Supremo en la Sentencia de 6 de noviembre del año 2014 nos hace un análisis del asunto con un caso que tiene su enclave en nuestra Comunidad Autónoma, concretamente en el Ayuntamiento de Hereda de Soba.

La Sentencia que vamos a tratar a continuación, puede considerarse la llave que ha recuperado la buena armonía entre el Reglamento del año 1962 y la Ley de Montes 2003.

Es la solución a los problemas que planteaba el considerar los montes catalogados como de dominio público y no como patrimoniales y, por tanto, también es la solución práctica al problema que ha afectado a muchos de los ciudadanos que tenían o tienen fincas enclavadas en montes de carácter demaniales.

En el asunto que aquí nos ocupa y, al que la sentencia trata de dar solución, la parte demandante se enfrenta al Gobierno de Cantabria y a la Junta Vecinal de Hereda de Soba.

A esta última se le reclama, por parte de la actora, la nuda propiedad de una parcela de terreno que se encuentra enclavada dentro de los límites de un monte de utilidad pública que pertenece al Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Para acreditar los extremos de su demanda, la parte demandante en la Primera Instancia y en la sentencia del Tribunal Supremo parte apelada, aporta como documentos adjuntos el título de propiedad que consiste en una donación que recibe de sus padres y un título de compra por el que los progenitores adquieren la propiedad litigiosa, de manos del anterior propietario en el año 1963.

Es a raíz de la escritura de compraventa cuando la “isla de tierra” accede por primera vez al Registro de la Propiedad a través de la figura de la inmatriculación, y lo hace un año después de producirse la venta, es decir, en el año 1964.

La porción de terreno terreno que en el caso se discute había aparecido desde el año 1963, año en el que se efectúa la compra, a nombre de los padres de la litigante en el catastro, quienes habían cultivado la finca desde entonces.

Además, la tierra se encontraba protegida por un cerramiento consistente en un muro de piedra que la rodeaba.

El Gobierno de Cantabria, como parte demandada, basaba su defensa en que la parcela de terreno reivindicada se encontraba incluida dentro de un monte de utilidad pública que recibe el nombre de “Cuesta Valnera” y, que forma parte integrante del mismo.

Por esta razón decía la parte demandada que la naturaleza jurídica y publica de esta isla de tierra era la misma que la del resto del monte, lo que supone que reunía todas las notas características de los terrenos de dominio público que la rodeaban.

El conjunto del monte estaba incluido en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, y su inmatriculación en el Registro de la Propiedad se había llevado a cabo en el año 1961, estando pendiente su deslinde; es curioso que se establece que el monte tenía una cavidad de 150 hectáreas pero que en ningún caso quedan definidos sus linderos.

Además, se reconocía con total plenitud la existencia de enclaves o “islas” particulares de cabida y cuya pertenencia era desconocida, pero se sabía que eran terrenos particulares.

Años después, concretamente en el 1974, se dictó una Orden del Ministerio de Agricultura por la que se verificaba el deslinde del monte de utilidad pública “Cuesta Valnera”; además, se establecía que esta tenía una superficie de 1.010 hectáreas. Bien es cierto, y como dato a destacar esta el que a continuación se menciona y es que el padre de la demandante intervino en la Diligencia de deslinde del monte ya que era miembro de la mentada Junta Vecinal.

Como estos antecedentes, la parte actora interpone demanda en la que se ejercita la acción declarativa de dominio (ya que lo que se discute es la nuda propiedad) incluyendo como cuestión de fondo el alcance del deslinde administrativo.

La parte actora hace un llamamiento a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, concretamente a la sentencia de 28 de septiembre de 2006, a la sentencia 17 de diciembre de 1992 ya la sentencia de 17 de julio de 1987, que establece que:

*“la inclusión de un monte en el Catalogo de Montes de Utilidad Pública no tiene eficacia suficiente por si sola para decidir cuestiones de dominio de los montes en el inscritos y solo otorga presunción de su posesión, así como que el deslinde administrativo no constituye titulo justificativo de dominio que acredite la propiedad sino solo declara el estado posesorio”.*

Además, la parte actora también hace mención a determinadas sentencias como la de 28 de septiembre de 2006 o la de 31 de diciembre de 2002, donde se alega:

*“la necesidad de impugnar el título de propiedad y la inscripción registral practicada a favor de terceros cuando se pretende privarle de sus derechos inscritos, y que la resolución del expediente*

*administrativo es título para la inmatriculación en el Registro de la Propiedad, pero no es suficiente para rectificar o eliminar el derecho de propiedad de terceros”.*

También se discute el alcance del deslinde administrativo, no si está bien o mal hecho, solo su incidencia sobre la validez de los títulos de propiedad en litigio y la importancia que tiene la prescripción adquisitiva en este caso concreto y cuál es su validez legal o jurídica. En cuanto a este asunto la Sentencia se pronuncia en los siguientes términos:

*“la mera y previa inscripción del monte, que accedió por el cauce del artículo 206 LH, sin su debida delimitación y deslinde, y cuya obligatoriedad deriva tanto de la Orden Ministerial que materializó, como de la propia Ley de 1957, cuestión que impidió la posible contradicción de los afectados prevista por el artículo 306 RH, no solo no impedía la posible inscripción de fincas enclavadas o colindantes a dicho monte sin deslinde alguno, como así ocurrió al proceder el registrador a la inscripción del predio de la actora, sino que tampoco impedía el anterior reconociendo posesorio registral respecto de las fincas inscritas y decididamente identificadas”.*

Por otro lado, la administración ha venido entendiendo que cuando una finca está enclavada dentro de un monte demanial se entiende que las fincas en el incluidas también tienen tal consideración, esta presunción adquiere el carácter de *iuris tantum* puesto que admite prueba en contrario.

Para desvirtuar lo antes expuesto es la parte reclamante la que tiene que probar debidamente que la isla de terreno no tiene el carácter de demanial y no al revés.

Sin embargo, lo expuesto en el párrafo anterior no es de todo punto aceptado ya que la naturaleza, es decir, el alcance del deslinde que se efectúa es meramente presuntivo de la posesión y no, como entendía la administración, del título de adquisición:

*“y por extensión, su improcedencia a la hora de determinar directamente o presuntivamente, la naturaleza demanial de la finca en cuestión”.*

El Tribunal Supremo establece en la Sentencia que encabeza este epígrafe que

*“En este sentido, y conforme a lo preceptuado por la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, aplicable al presente caso, debe destacarse la limitación del deslinde administrativo efectuado por la Administración, así como de la mera inclusión en el Catálogo de Utilidad Pública, como posible título determinante de la propiedad discutida, pues dicho título, de eficacia administrativa, solo otorga presunción posesoria en favor del Patrimonio Forestal del Estado y, en su caso, de la Entidad pública a cuyo nombre figura, pero sin que sea suficiente, por el solo, para rectificar o lesionar el derecho de propiedad de terceros; STS de 31 de diciembre de 2002 (núm. 1296/2002) EDJ 2002/59211. Presunción posesoria que, por extensión lógica, tampoco permite determinar directamente la naturaleza demanial de la finca enclavada cuyos títulos resulten discutidos”.*

Rechaza de pleno el Tribunal la consideración de que el actor debió haber acreditado que, al tiempo de entrar en posesión del terreno, el mismo no estaba destinado a un servicio público.

Por el contrario, recuerda la Sala que el deslinde administrativo no aporta presunción alguna sobre la naturaleza demanial del monte, sino sólo de mera posesión por el Estado.

Finalmente, recuerda el Tribunal que el actor gozaba, ya con anterioridad al deslinde, de la eficacia protectora del Registro; y concretamente, de la presunción posesoria que le permitía adquirir por prescripción secundum tabulas; y que, a mayores, concuerda con la realidad extrarregistral que se dio por probada (cierre del enclave, exploración, etc.).

Probablemente esas consideraciones sobre el alcance jurídico de la inclusión en el catálogo son extrapolables al actual art. 16 de la Ley de Montes de 21 de noviembre de 2003, en que tampoco se contiene presunción alguna de titularidad a favor de la Administración.

## **VII. CONCLUSIONES.**

Con la llegada al panorama normativo de la Ley 43/2003 de 21 de noviembre de Montes, se rompe la perfecta armonía que la Ley anterior de 1957 y el Reglamento de Montes aprobado por el Decreto nº 458/1962 de 22 de febrero, poseían en cuanto a coherencia legal, bien es cierto, que Ley y Reglamento se complementan de manera imperturbable con la salvedad del tema que hemos venido estudiando.

Hasta el año 2003, los montes catalogados pertenecientes a las Entidades Locales tenían, salvo los de titularidad de las provincias, que eran de dominio público, la condición de bienes patrimoniales y, por tanto, podían ser prescritos en los términos del art. 64.1 del Reglamento de Montes de 1962.

Sin embargo, a partir de 2003, se produce una brecha que fue ocasionada por la nueva nota característica por la que se atribuirá a los montes catalogados; la consideración de demaniales y no de patrimoniales.

No cabe duda de que el problema que se plantea a continuación es grave, ya que junto a la nueva consideración de demanialidad se encuentran las tres notas características -origen del problema- de inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad.

El problema jurídico que se genera es difícilmente solucionable con la legislación vigente ya que, si bien es cierto que la Ley de Montes de 2003 está vigente, también lo es que el Reglamento de 1962 es actualmente aplicable. Ambas normas se complementan y tiene que armonizar en resultados, sin embargo, en este asunto, establecen dos criterios completamente contrarios por las consecuencias que traen consigo: o los montes catálogos son demaniales o son patrimoniales.

El problema radica cuando nos preguntamos qué pasa con los enclavados o fincas particulares que se encuentran dentro de ellos, montes incluidos en el catálogo y que a partir de 2003 tiene consideración de terrenos demaniales.

Para buscar una solución factible tenemos que acudir a la jurisprudencia, concretamente al Tribunal Supremo que precisamente resuelve un asunto cuyos protagonistas son la Comunidad Autónoma de Cantabria y una vecina de Soba.

La jurisprudencia, muy acertadamente en mi opinión, establece la solución al asunto a través de la figura de la usucapión extraordinaria por la que se puede garantizar la propiedad de enclavados particulares a través de la posesión quieta y pacífica, en concepto de dueño y, por último, ininterrumpidamente por plazo igual o superior a 30 años, siempre y cuando esta se encuentre perfeccionada con anterioridad al 22 de febrero de 2004 fecha de entrada en vigor de la Ley 43/2003 de Montes. Es decir, que en cierta manera mantiene la consideración, hasta la indicada fecha de los montes catalogados como patrimoniales, consideración que el Reglamento de 1962, hoy vigente, también establecía.

## **VIII. BIBLIOGRAFIA.**

### **1. TRABAJOS Y ENSAYOS:**

- ✓ ALCANDA VERGARA, Pedro F.: “La política forestal española en el último cuarto de siglo”. Pag. 317-339.
- ✓ ALCANDA VERGARA, Pedro (2013): “Percepción social de la realidad forestal: la importancia de conocer la opinión pública en la toma de decisiones sobre política forestal”
- ✓ GALINDO ELOLA, Fernando: sinopsis (Letrado de las cortes Generales (2010).
- ✓ ORTURO PEREZ, Sigrefedo F.: “Noticias y comentarios: la política forestal española en el último cuarto de siglo”.
- ✓ PEREZ-SOBA DIAZ DEL CORRAL, Ignacio: “El catálogo de montes de utilidad pública y la defensa de la propiedad de los montes catalogados en las leyes nacionales de montes de 2003 y de 2006 (Ley 43/2003 y Ley 10/2006”.
- ✓ PEREZ-SOBA DIAZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): “Catalogación, deslinde y amojonamiento de montes de utilidad pública”.
- ✓ SANCHEZ HERNANDEZ, Ángel (2007): “La presunción posesoria otorgada por el catálogo de Montes de utilidad pública y la usucapión de Montes Públicos patrimoniales catalogados”. Pág. 246-280.

### **2. LEGISLACION:**

- ✓ Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes.
- ✓ Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes.

- ✓ Ley 32/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones públicas.

### **3. JURISPRUDENCIA:**

- ✓ Sentencia del Tribunal Supremo 389/2014, de 6 de noviembre.