LA PROPIEDAD PÚBLICA DE LOS MONTES COMO CONDICIÓN NECESARIA PARA SU CATALOGACIÓN, ANTES Y DESPUÉS DE LA LEY DE MONTES DE 2003

Alfonso Luis Blanco Higuera

Asesor Jurídico de la Consejería de Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural del Gobierno de Cantabria

RESUMEN

El Catálogo de Montes de Utilidad Pública otorgaba la presunción de su posesión por la Entidad pública a quien se asignaba su pertenencia, a fin de adquirir su propiedad pública por prescripción, que se producía cuando dicha presunción no era destruida en plazo mediante títulos de dominio inscritos en el Registro de la Propiedad, o por la prescripción adquisitiva por su posesión particular durante treinta años. La Ley de Montes de 2003 incluyó en el dominio público a todos los Montes de Utilidad Pública, pero no alteró la combinación de las normas administrativas y civiles determinantes de su propiedad, reiterando la exigencia de que dichos montes sean de propiedad pública, debiéndose excluir de los Catálogos las fincas de dominio privado no prescrito.

Palabras clave: Bienes públicos, Catálogo de Montes de Utilidad Pública, expropiación, posesión, Registro de la Propiedad.

ABSTRACT

The Catalogue of Woodlands of Public Utility granted the presumption of possession by the public Entity who assigned its membership, in order to acquire your public property by prescription, produced when such pre-

Alfonso Luis Blanco Higuera

sumption was not destroyed in time through a domain titles registered in the Property Registry, or by purchasing prescription for your particular possession for thirty years. The 2003 Woodlands Law included in the public domain to all the Woodlands of Public Utility, but did not alter the combination of administrative regulations and civil determinants of your property, reiterating the requirement that these woodlands are public property, must be excluded from Catalogues not prescribed private domain farms.

Keywords: *Public properties/goods, Catalogue of Woodlands of Public Utility, expropriation, possession, Property Registry.*

SUMARIO

1. LA PROPIEDAD FORESTAL EN ESPAÑA: SU DISTRIBUCIÓN, OBJETO Y DELIMITACIÓN.
2. LA PROPIEDAD FORESTAL PÚBLICA CATALOGADA: SUS ORÍGENES, EVOLUCIÓN Y NATURALEZA.
3. LA PRESUNCIÓN LEGAL DE POSESIÓN PÚBLICA AD USUCAPIONEM DE LOS MONTES CATALOGADOS: EL DESLINDE COMO CONDICIÓN DE SU EFICACIA.
4. LA PREVALENCIA DE LA PUBLICIDAD INMOBILIARIA REGISTRAL Y DE LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA TREINTENAL.
5. LA LEY DE MONTES DE 2003: SU IMPACTO EN LA CATALOGACIÓN DE LOS MONTES DECLARADOS DE UTILIDAD PÚBLICA.
6. BIBLIOGRAFÍA.

1. LA PROPIEDAD FORESTAL EN ESPAÑA: SU DISTRIBUCIÓN, OBJETO Y DELIMITACIÓN

De la importancia territorial de los montes nos dan idea los datos que arrojan las estadísticas forestales, que reflejan una superficie forestal de 26 millones de hectáreas, de las que tan solo una tercera parte corresponden a montes de titularidad pública —concretamente, 8.632.800 hectáreas— ocupando la figura de los Montes Catalogados de Utilidad Pública, figura central del presente trabajo, una extensión de 5.382.000 hectáreas, esto es, alrededor de dos tercios de la citada superficie forestal pública, y poco más de la décima parte de la superficie territorial de España (cifrada en unos de 50 millones de hectáreas), siendo también notoria su influencia medioambiental, pues aproximadamente las tres cuartas partes de la superficie territorial integrada en la «Red Natura 2000» — 12.453.183 hectáreas — es terreno forestal (concretamente, 8.924.870 hectáreas)¹, sin olvidar la trascendencia económica que suponen los múltiples valores que entraña la riqueza forestal².

Pasando ahora al objeto o sustrato físico de la propiedad forestal, el monte, decir que su inicial concepto legal fue definido en el artículo 1 de las Ordenanzas Generales de Montes de 22 de diciembre de 1833³, permaneciendo prácticamente de forma inalterada⁴ hasta la Ley de Montes de 8 de junio 1957⁵ (en

¹ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, *Estrategia Forestal Española*, Madrid, 2000, p. 21, que también refleja el dato de que los diferentes Catálogos de Montes de Utilidad Pública comprenden más de diez mil montes (ob. cit., p. 30). Ver también MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, *Plan Forestal Español aprobado por Consejo de Ministros de 5 de Julio de 2002*, Madrid, 2002, p. 16.

² Una valoración estimativa de la riqueza forestal de las provincias comprendidas en las Comunidades Autónomas evaluadas a 2002 —Galicia, Asturias, Cantabria, Navarra, Madrid, Murcia e Islas Baleares—, valoración referida a los bienes y servicios generados por los montes en sus aspectos productivo, recreativo y ambiental, arroja una cifra de 136.000 millones de euros, siendo el coste de restauración de la cubierta vegetal existente de 322.000 millones de euros; MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2002): pp. 36 y 37.

³ El artículo 1 de dichas Ordenanzas definía los montes como los «... terrenos cubiertos de árboles..., ya sean montes altos, bajos, bosques, sotos, plantíos o matorrales de... especie distinta de... plantaciones de especial fruto o cultivo agrario». Sobre la concepción natural o agronómica del vocablo «monte», ver MASA ORTIZ, Miguel, *Legislación de Montes. Comentarios al Reglamento de 22 de febrero de 1962*, Ediciones Nauta, Barcelona, 1964, pp. 20 y 21.

⁴ En relación a la continuidad del concepto legal de monte durante el siglo XIX y primera mitad del XX, y su coexistencia con otras definiciones sectoriales de aquel, ver COLOM PIAZUELO, Eloy, «La conformación

Alfonso Luis Blanco Higuera

adelante, LM/1957), cuyo concepto legal fue reproducido más adelante por el Reglamento de Montes (aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero, RM/1962, en lo sucesivo). La configuración que la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (en lo sucesivo, LM/2003) realiza de su ámbito material de aplicación —el monte— se basa en la naturaleza y función forestal del suelo⁶, estando la clave en el uso no agrícola ni urbano de este y en las matizaciones de ampliación que puedan establecer las Comunidades Autónomas, adoptando un concepto continuista —aunque ampliado— del monte⁷, configurándolo como el terreno forestal que cumpla o pueda cumplir determinados fines, asimilando a dicha condición legal ciertos espacios y terrenos con vocación forestal o susceptibles de transformarse en monte, acogiendo en esencia la legislación forestal autonómica⁸ los elementos tradicionales de tal concepto.

histórica del Derecho Forestal», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., 2005, pp. 156 a 158.

⁵ El artículo 1 de la LM/1957 preceptuaba lo siguiente: «... 2. Se entiende por terreno forestal o propiedad forestal la tierra en que vegetan especies arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, siempre que no sean características del cultivo agrícola o fueran objeto del mismo. (...) 3. Bajo la denominación de montes se comprenden todos los terrenos que cumplan las condiciones que se especifican en el apartado 2 y aquellos otros que, sin reunirlos, hayan sido o sean objeto de resolución administrativa (...) en virtud de la cual hayan quedado o queden adscritos a (...) ser repoblados o transformados, (...) en terrenos forestales».

⁶ Sobre la óptica funcionalista del concepto legal de monte en la LM/2003, ver CALVO SÁNCHEZ, Luis, y COLOM PIAZUELO, Eloy, «Las cuestiones generales en la nueva Ley», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., 2005, pp. 396 a 400. Vid. también, sobre la naturaleza finalista del concepto legal de monte, BIENDICHO GRACIA, Luis Francisco, y PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL, Ignacio «Titularidad y gestión de las riberas de los ríos: el problema de las "riberas estimadas" con arreglo a la Ley de 18 de octubre de 1941», en *Revista de Administración Pública*, núm. 172, Madrid, enero-abril 2007, pp. 512 y 513.

⁷ CALVO SÁNCHEZ, Luis, y COLOM PIAZUELO, Eloy (2005): 404 y 405. El artículo 5.1 de la LM/2003 previene que «1. (...) se entiende por monte todo terreno en el que vegeten 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», añadiendo tal precepto que tienen también la consideración de monte «... a) Los terrenos yermos, roquedos y arenales. b) Las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte (...) c) Los terrenos agrícolas abandonados que cumplan las condiciones y plazos que determine la Comunidad Autónoma, y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal. d) Todo terreno que, sin reunir las características descritas anteriormente, se adscriba a (...) ser repoblado o transformado al uso forestal, (...) e) Los enclaves forestales en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma».

⁸ A la fecha, integrada por las leyes siguientes: Ley 6/1988, de 30 de marzo, de Montes de Cataluña; Ley Foral 13/1990, de 31 de diciembre, de Patrimonio Forestal de Navarra; Ley 2/1992, de 15 de junio, de Montes de Andalucía; Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana; Ley 2/1995, de 10 de febrero, de protección y desarrollo del Patrimonio Forestal de La Rioja; Ley 16/1995, de 4 de mayo, de protección forestal y de la naturaleza de Madrid; Ley 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y Ordenación Forestal de Asturias; Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón; Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha; Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

La delimitación espacial del monte, por su parte, vendría determinada por la noción de «finca»⁹, y si la finca material es la delimitación poligonal del derecho real de propiedad sobre una porción de terreno, la finca en sentido registral es la material susceptible de inmatriculación independiente abriendo folio en el Registro de la Propiedad¹⁰, cuya publicidad gravita en torno al folio real, que asigna a cada finca un número que agrupa las vicisitudes que van configurando su situación jurídica¹¹. Elemento esencial de la finca será su descripción, regulada en los artículos 9 de nuestra Ley Hipotecaria¹² (en adelante, LH) y 51 de su Reglamento¹³ (RH, en lo sucesivo), descripción que será preferentemente perimetral, sobre la base de datos físicos referidos a las fincas colindantes o de datos catastrales de estas tomados de plano oficial. Inicialmente, la descripción de las fincas se realizaba mediante declaración del propietario, sustentada o no en otras pruebas documentales, lo que ocasionaba —y continúa haciéndolo— discordancias entre las realidades registral y extrarregistral¹⁴. A partir de la Ley 13/1996, 30 de diciembre, se quiso evitar tales situaciones, exigiéndose para la inmatriculación de fincas la aportación de una certificación catastral descriptiva y gráfica de estas, en términos totalmente coincidentes con su descripción en el título¹⁵.

Lo expuesto conecta con otra acepción legal de finca, la catastral, definida como la porción de suelo de naturaleza homogénea, enclavada en un solo término municipal y cerrada por una línea poligonal, que delimita espacialmente el derecho de propiedad¹⁶. No obstante, los conceptos de finca registral y catastral obedecen a la distinta finalidad de las dos instituciones —el Registro de la Propiedad y el Catastro—, pues mientras aquél da publicidad formal y

⁹ Las estadísticas catastrales muestran una cifra de fincas forestales, sin contar País Vasco y Navarra, de aproximadamente 27 millones; MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2002): 16.

¹⁰ En tal sentido, consultar LACRUZ BERDEJO, José Luis, *Lecciones de Derecho Inmobiliario y Registral*, 2.ª edición, Zaragoza, 1957, reimpresión facsímil de Editorial Aranzadi, Navarra, 2011, pp. 85 a 87; ver también DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio, *Sistema de Derecho Civil*, Volumen III, *Derecho de cosas y Derecho inmobiliario registral*, 6.ª edición, Editorial Tecnos, Madrid, 1997, p. 272; asimismo, JUEZ PÉREZ, Andrés, «Identificación gráfica de fincas registrales», en *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, núm. 42, septiembre 2007, pp. 109 y 110.

¹¹ LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 89 y 90; DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio (1997): 273.

¹² Texto Refundido de la Ley Hipotecaria, aprobado por Decreto de 8 de febrero de 1946.

¹³ Reglamento Hipotecario, aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947.

¹⁴ LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 92 y 95; DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio (1997): 276 y 277; JUEZ PÉREZ, Andrés (2007): 111 y 112.

¹⁵ Artículo 53.7 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y 298.1 RH. Vid. PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio, «La rectificación del Catálogo de Montes de Utilidad Pública en la provincia de Zaragoza», en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 28, Zaragoza, 2006, pp. 257 y 258.

¹⁶ Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, artículo 6.

Alfonso Luis Blanco Higuera

material de aseguramiento a las transacciones inmobiliarias, el Catastro es un mero registro administrativo al servicio de la actividad tributaria, y por ello la falta de coincidencia entre ambos tipos de finca, algo bastante habitual, no supone irregularidad jurídica alguna, pues la única necesidad legal de coincidencia se da en la inmatriculación del inmueble en el Registro, pudiendo la situación posterior ser divergente, amén de que las fincas ya inscritas antes de la entrada en vigor de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, no tienen por qué coincidir necesariamente con las catastrales¹⁷. Por tanto, la correcta descripción física de las fincas forestales será decisiva en la determinación de su propiedad pública o privada, pues los caracteres físicos de las fincas no son objeto de la protección del Registro de la Propiedad¹⁸.

2. LA PROPIEDAD FORESTAL PÚBLICA CATALOGADA: SUS ORÍGENES, EVOLUCIÓN Y NATURALEZA

La orientación ilustrada y liberal de la primera mitad del siglo XIX, se plasmará en la desamortización de los bienes en «manos muertas» — entre otros, los pertenecientes al Estado y a los pueblos — proceso desamortizador que se presentó como una conversión de la propiedad por motivos de utilidad pública¹⁹, y que ya fue denunciado por la doctrina como la primera forma de privatización del patrimonio público forestal²⁰, si bien será precisamente la excepción forestal al proceso desamortizador el origen de la propiedad forestal pública catalogada. Ya durante el debate parlamentario del proyecto de Ley General de Desamortización se planteó la necesidad de diferenciar entre bienes comunes y de aprovechamiento común de los pueblos, adoptándose finalmente el criterio de la incautación y venta de los bienes de propios y de los comunes, exceptuándose los de aprovechamiento común²¹, criterio que se recogió en la

¹⁷ JUEZ PÉREZ, Andrés (2007): 112 a 114.

¹⁸ LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 94; vid. también ARRIETA SEVILLA, Luis Javier, «Fe pública registral, doble inmatriculación y usucapión: comentario a la STSJ Navarra de 28 de abril de 2008 [RAJ 2009/306]», en *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 47, enero-junio 2009, p. 187. En tal sentido se pronuncia la jurisprudencia del Tribunal Supremo; entre otras, la Sentencia 454/2010, de 30 de junio, Sala de lo Civil (RJ 2010/5692), en su Fundamento Quinto, donde se citan otras Sentencias en igual dirección.

¹⁹ Vid. MIQUEL Y RUBERT, Ignacio, y REUS GARCÍA, José, «Manual completo de desamortización civil y eclesiástica», en *Revista General de Jurisprudencia y Legislación*, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1856, pp. 7 a 9.

²⁰ En tal sentido, LÓPEZ ESTUDILLO, Antonio, «Los montes públicos y las diferentes vías de su privatización en el siglo XIX», en *Agricultura y sociedad*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, núm. 65, Madrid, octubre-diciembre 1962, pp. 79 y 80.

²¹ MIQUEL Y RUBERT, Ignacio, y REUS GARCÍA, José (1856): 89 a 99.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

Ley General de Desamortización de 1 de mayo de 1855²², y que se amplió en la Ley de 11 de julio de 1856, exceptuando también las dehesas boyales.

El mandato desamortizador en materia forestal se plasmó en un largo proceso, iniciado con el Informe de la Junta Facultativa del Cuerpo de Ingenieros de Montes del Ministerio de Fomento, de 8 de octubre de 1855, que fijó como criterios de clasificación de los montes públicos exceptuados de la desamortización, el de la especie dominante y el de la altura del monte²³, criterios que fueron recogidos en el Real Decreto de 26 de octubre de 1855 —que distinguía entre montes exceptuados de la venta, de venta dudosa y enajenables— y que fueron reiterados por el Real Decreto de 16 de febrero de 1859²⁴, que ordenó realizar la Clasificación General de los montes públicos de conformidad con ellos, aprobándose aquella por Real Orden de 30 de septiembre de 1859. El Real Decreto de 22 de enero de 1862 ordenó rectificar dicha Clasificación General, con arreglo a los criterios de la especie dominante (pino, roble o haya) y de la extensión (a partir de cien hectáreas), siendo el origen del primer Catálogo de los Montes Públicos exceptuados de la desamortización²⁵, procediéndose a la publicación de los Catálogos de 45 provincias a lo largo de 1862²⁶. Posteriormente, y al amparo de la Ley de 11 de julio de 1877,

²² El artículo 1.º de dicha Ley preceptuaba que «Se declaran en estado de venta, (...) todos los predios (...) pertenecientes (...) a los propios y comunes de los pueblos...», disponiendo el artículo 2.º que «Exceptuándose de lo (...) anterior: (...) Sexto. Los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno. (...) Noveno. Los terrenos que son hoy de aprovechamiento común, previa declaración de serlo, hecha por el Gobierno, oyendo al ayuntamiento y diputación provincial respectivos...».

²³ Ver, al efecto, MANGAS NAVAS, José Manuel, «Catálogo de Montes de Utilidad Pública (1855-1901). I. Primera época; origen y formación del catálogo (1855-1865)», en *Montes. Revista de ámbito forestal*, núm. 66, Madrid, 2001, pp. 6 y 7. Una crítica a tales criterios puede encontrarse en RUIZ AMADO, Hilarión, *Los montes españoles bajo el punto de vista de su desamortización y administración (Por una máscara sin careta)*, Gerona, Imprenta de Dorca, sucesor de Grases, 1862, p. 17.

²⁴ La Clasificación General incluyó 30.646 montes públicos, con un total de 10.186.044,82 hectáreas, exceptuándose de la desamortización 19.774 montes (con una extensión de 6.758.483,12 hectáreas), declarándose enajenables los restantes 10.872 montes públicos (con una extensión de 3.427.561,70 hectáreas). Vid. MINISTERIO DE FOMENTO, *Clasificación General de los Montes Públicos, hecha por el Cuerpo de Ingenieros del ramo en cumplimiento de lo prescrito por Real decreto de 16 de Febrero de 1859 y Real orden de 17 del mismo mes, y aprobada por Orden de 30 de Setiembre siguiente*, Imprenta Nacional, Madrid, 1859. Ver también MINISTERIO DE FOMENTO, DIRECCIÓN GENERAL DE AGRICULTURA, INDUSTRIA Y COMERCIO, *Memoria elevada al Excmo. Sr. Ministro de Fomento por la Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio sobre el estado de los ramos dependientes de la misma en octubre de 1861*, Imprenta Nacional, Madrid, 1861, pp. 281, 283 y 292.

²⁵ MANGAS NAVAS, José Manuel (2001): 11, 13 y 14; COLOM PIAZUELO, Eloy (2005): 178 y 179. Véase la crítica a estos criterios de catalogación en RUIZ AMADO, Hilarión (1862): 33 y 35.

²⁶ La catalogación de 1862 minoró el número de los montes públicos exceptuados en 1859 en un 61% (pasando de 19.774 montes a 7.712), así como de la superficie forestal pública exceptuada (que disminuyó un 31,17%, pasando de 6.758.483,12 hectáreas a 4.652.059), aumentando el número de los montes públicos enajenables en un 110,94% (pasando de 10.872 montes a 22.934), así como la superficie forestal pública enajenable (que se incrementó un 61,45%, pasando de 3.427.561,70 hectáreas a 5.533.984,70). Vid. al efecto GARCÍA MARTINO, Francisco, *Revista Forestal Económica y Agrícola*, tomo I, Imprenta a cargo de José C. Conde, Madrid, 1868, pp. 53 y 54. Ver también MANGAS NAVAS, José Manuel (2001): 14 y 15; PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): 199 y 200.

Alfonso Luis Blanco Higuera

para la Mejora, Fomento y Repoblación de los montes públicos, por Real Orden de 8 de noviembre de 1877 se ordenó la revisión del Catálogo de 1862, surgiendo con ello la vinculación normativa entre repoblación, utilidad pública y catalogación, si bien sería la Ley de Presupuestos de 30 de junio de 1892 —facultando la segregación del Catálogo de aquellos montes públicos que, sin ser de utilidad pública, no importasen ni influyesen en el régimen de las aguas— la que anudaría por vez primera, a efectos forestales, la utilidad pública y el ciclo hidrológico, mandando la Ley de 30 de agosto de 1896 la revisión y formación definitiva de un nuevo Catálogo, considerándose como montes de utilidad pública a los arbolados y predios forestales públicos a mantener o a repoblar como garantía protectora natural²⁷. Por Real Orden de 3 de agosto de 1898, se ordenó formar el Catálogo definitivo de los montes públicos exceptuados por razón de utilidad pública, Catálogo que fue publicado por Real Decreto de 1 de febrero de 1901.

Por lo que atañe a los motivos que determinaron la inicial naturaleza patrimonial de los montes catalogados²⁸, recordar que ya nuestras Leyes de Partida configuraban los montes, dehesas y ejidos como cosas comunes a los vecinos de cada pueblo²⁹, entrando tales cosas dentro de la genérica categoría doctrinal de los bienes públicos³⁰, pero sin un decidido encuadramiento expreso en

²⁷ En tal sentido, consultar MANGAS NAVAS, José Manuel, «Catálogo de Montes de Utilidad Pública (1855-1901). y II. Segunda época; revisión y consolidación del catálogo (1865-1901)», en *Montes. Revista de ámbito forestal*, núm. 67, Madrid, 2002, pp. 28 a 31; COLOM PIAZUELO, Eloy (2005): 171 a 183; PÉREZ-SOBA DIÉZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): 200.

²⁸ La Base 49 de la Ley de Régimen Local de 1945 ya incluyó en el dominio público a los montes catalogados de las provincias; vid. al efecto GARCÍA OVIEDO, Carlos, «La teoría del dominio público en la nueva Ley de Bases de Régimen Local», en *Revista de Estudios de la Vida Local*, Año V, núm. 28, Madrid, julio-agosto 1946, pp. 553 y 554; también, CALVO SÁNCHEZ, Luis, «El dominio público forestal y los montes patrimoniales», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., 2005, pp. 482 a 484. La Constitución de 1978 y la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, incluyeron en el dominio público a los montes comunales, hasta entonces considerados como bienes patrimoniales de los entes locales. Sobre el tema, ver NIETO GARCÍA, Alejandro, «La nueva regulación de los bienes comunales», en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 233, Madrid, enero-marzo 1987, p. 13.

²⁹ Ley 9, Título XXVIII, Partida 3.ª; vid. SANSPONTS Y BARBA, Ignacio, MARTÍ DE EIXALÁ, Ramón, y FERRER Y SUBIRANA, José, *Las Siete Partidas del Sabio Rey Don Alfonso El IX, con las variantes de mas interés, y con la glosa del Lic. Gregorio López, del Consejo Real de Indias de S. M., vertida al castellano y extensamente adicionada con nuevas notas y comentarios y unas tablas sinópticas comparativas, sobre la legislación española, antigua y moderna, hasta su actual estado*, Imprenta de Antonio Bergnes y C.ª, Barcelona, 1843, tomo II, 744 a 746. En igual sentido, SALA, Juan, *Ilustración del Derecho Real de España*, 2.ª edición, editado con licencia en la oficina de Don José del Collado, Madrid, 1820, tomo I, pp. 97 y 100.

³⁰ Sobre la concepción decimonónica de los bienes públicos como bienes de la nación, ver COLMEIRO PENIDO, Manuel, *Derecho administrativo español*, Librerías de Don Ángel Calleja, Madrid y Santiago, 1850, tomo II, pp. 52 y 53.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

la institución jurídica del dominio público³¹, sino en la de los bienes públicos patrimoniales, postura ésta adoptada por nuestra doctrina anterior al Código Civil³² (en lo sucesivo, CC), y también por éste³³. Dicho carácter patrimonial será el que niegue a los montes públicos catalogados³⁴ la naturaleza extracomercial³⁵ propia de los bienes de dominio público —integrada, esencialmente, por su inalienabilidad³⁶ y su imprescriptibilidad³⁷— carácter patrimonial que podría encontrar su explicación en la propia naturaleza de los terrenos forestales como bienes susceptibles de un uso no común³⁸. Consecuencia de esa

³¹ La categoría del dominio público no se proyectó sobre los montes catalogados, a pesar de estar exceptuados de la desamortización, pero se asumió que tampoco eran estrictamente patrimoniales; CALVO SÁNCHEZ, Luis (2005): 480 a 482. Sin embargo, ello no impidió que se calificaran como patrimoniales, al no cumplir los fines propios de los bienes de dominio público de conformidad con los artículos 339 y 344 del CC; COLOM PIAZUELO, Eloy (2005): 188.

³² El primer Proyecto de Código Civil, de 5 de mayo de 1851, afirmaba el carácter patrimonial de los bienes de provincias y pueblos, atendiendo para su carácter público no a su uso sino a su pertenencia. Vid. GARCÍA GOYENA, Florencio, *Concordancias, motivos y comentarios del Código civil español*, Imprenta de la Sociedad Tipográfico-Editorial, Madrid, 1852, tomo I, p. 350.

³³ Ello no fue óbice, sin embargo, para que algún comentarista decimonónico del Código Civil considerara a los montes exceptuados de la desamortización como bienes de dominio público por motivos de servicio público, siendo patrimoniales los enajenables por no haber sido exceptuados. Así, MANRESA Y NAVARRO, José María, *Comentarios al Código civil español, con la colaboración de varios juristas y una introducción del Excmo. Sr. D. Francisco de Cárdenas*, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1893, tomo III, pp. 79 y 80.

³⁴ La naturaleza patrimonial de los montes catalogados se recogería expresamente por vez primera en el Real Decreto de 10 de octubre de 1902, cuya parte expositiva afirmaba que «... los montes públicos (...) no son terrenos de dominio público, sino propiedades del Estado, de los Ayuntamientos y de los establecimientos públicos (...) La condición de los bienes privativos (...) no hace falta que sea legalmente declarada, (...) debieran bastar las disposiciones contenidas en todo el cap. 3.º del tit. 1.º del libro 2.º del Código civil (...). Lo procedente, por tanto, es (...) reconocer en los montes catalogados el carácter de propiedades patrimoniales...».

³⁵ Sobre la naturaleza de *res extra commercium* de los bienes de dominio público, ver CLAVERO ARÉVALO, Manuel Francisco, «La inalienabilidad del dominio público», en *Revista de Administración Pública*, núm. 25, Madrid, enero-abril 1958, p. 22. Vid., asimismo, SAINZ MORENO, Fernando, «El dominio público: una reflexión sobre su concepto y naturaleza cincuenta años después de la fundación de la Revista de Administración Pública», en *Revista de Administración Pública*, núm. 150, Madrid, septiembre-diciembre 1999, pp. 479 a 481 y 503.

³⁶ La inseparabilidad de estos bienes de su destino público constituiría la razón de ser de su inalienabilidad, protegiendo su afectación a una función pública y conservando su titularidad pública; CLAVERO ARÉVALO, Manuel Francisco (1958): 41. En cuanto a la inalienabilidad como determinación jurídica de la no comerciabilidad de estos bienes, Vid. SAINZ MORENO, Fernando (1999): 504 a 507.

³⁷ La afectación o destino de un bien a un fin de utilidad pública lo sustrae del comercio privado y, por tanto, de la posibilidad de ser poseído *ad usucapionem*; ver al efecto, GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo, «Sobre la imprescriptibilidad del dominio público», en *Revista de Administración Pública*, núm. 13, Madrid, enero-abril 1954, p. 20. Por lo que atañe al dominio público como título causal de intervención pública protegido por un régimen jurídico exorbitante, ver PAREJO ALFONSO, Luciano, «Dominio público: un ensayo de reconstrucción de su teoría general», en *Revista de Administración Pública*, núm. 100-102, Madrid, enero-diciembre 1983, pp. 2403, 2404, 2416 y 2417; en igual sentido, GONZÁLEZ GARCÍA, Julio V., *La titularidad de los bienes del dominio público*, Marcial Pons, Madrid, 1998, pp. 55 y 56, y MANRESA Y NAVARRO, José María (1893): 51.

³⁸ Algunos comentaristas de nuestras Partidas criticaron que éstas no hubieran diferenciado, dentro de las cosas comunes de los pueblos, entre las que son tales que no pueden usarse de otra manera (como

Alfonso Luis Blanco Higuera

naturaleza patrimonial de los montes catalogados será la de su implícita consideración como bienes mostrencos³⁹, por presumirse *res nullius*⁴⁰, mientras no se opusiese en plazo prueba en contrario, lo que conectaría con la presunción de su posesión pública, a tratar en el siguiente epígrafe.

3. LA PRESUNCIÓN LEGAL DE POSESIÓN PÚBLICA AD USUCAPIONEM DE LOS MONTES CATALOGADOS: EL DESLINDE COMO CONDICIÓN DE SU EFICACIA

Corresponde abordar ahora el tema de la necesaria titularidad pública de los montes a catalogar y de su protección. La presunción de posesión pública que otorga el Catálogo de Montes de Utilidad Pública⁴¹ (en adelante, el Catálogo)

plazas, calles y caminos vecinales), y las que se usan así accidentalmente, pero que podrían dejar de usarse en común sin variar de naturaleza, como los montes y bosques comunales, o las dehesas y ejidos, susceptibles de dominio particular, pues su uso comunal por todos los vecinos sería una circunstancia transitoria y accidental, que no excluiría la calidad inherente a ellas de ser cosas susceptibles de dominio particular; SANSPONTS Y BARBA, Ignacio, MARTÍ DE EIXALÁ, Ramón, y FERRER Y SUBIRANA, José (1843): Tomo II, nota 29, 791.

³⁹ La Ley de 9 de mayo de 1835 reguló el destino de dichos bienes, considerándose como tales —entre otros— los perdidos o abandonados cuyo dueño se ignorase, atribuyéndose al Estado el dominio de los bienes vacantes sin dueño conocido y de los poseídos sin título legítimo; COLMEIRO PENIDO, Manuel (1850): Tomo II, 92 y 93; FERNÁNDEZ ELÍAS, Clemente, *Novísimo Tratado histórico filosófico del Derecho Civil español*, segunda edición, Librería de Leocadio López, Editor, Madrid, 1880, volumen II, pp. 28 y 29. Estos bienes habrían de considerarse como patrimoniales, ex artículo 340 del CC; MANRESA Y NAVARRO, José María (1893): Tomo III, 78 y 79.

⁴⁰ Sobre la ocupación como medio originario de adquisición del dominio de las *rei nullius* o cosas sin dueño conocido, consultar GARCÍA GOYENA, Florencio, y AGUIRRE, Joaquín, *Febrero, o Librería de Jueces, Abogados y Escribanos, comprensiva de los códigos civil, criminal y administrativo, tanto en la parte teórica como en la práctica*, Imprenta Boix, Editor, Madrid, 1841, tomo I, p. 167; POTHIER, Robert Joseph, *Tratado del derecho de dominio de la propiedad*, traducido por D. Manuel Deó, anotado y concordado con la legislación romana y la vigente en España, Francia, República Argentina, Guatemala, México y Uruguay por D. Antonio Elías de Molins, Librería de V. Suárez, Madrid, Librería de J. Llordachs, Barcelona, 1882, tomo VII, p. 20; MANRESA Y NAVARRO, José María, *Comentarios al Código civil español, con la colaboración de varios jurisconsultos y una introducción del Excmo. Sr. D. Francisco de Cárdenas*, 3.ª ed., Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1910, tomo V, pp. 19 a 23; RUGGIERO, Roberto de, *Instituciones de Derecho Civil*, volumen primero (*Introducción y Parte General. Derecho de las Personas, Derechos Reales y Posesión*), traducción de la 4.ª edición italiana anotada y concordada con la legislación española por Ramón Serrano Suñer y José Santa-Cruz Teijeiro, Editorial Reus, Madrid, 1929, pp. 591 a 593.

⁴¹ La LM/1957 consagró, respecto de los montes de utilidad pública incluidos en el Catálogo, una «presunción de posesión por la Entidad pública a cuyo nombre figure» (artículo 10), que no podía ser combatida por medio de interdictos ni de otros procedimientos especiales, pues sólo podía impugnarse en juicio declarativo ordinario de propiedad ante los Tribunales Civiles (artículo 11.6), invirtiendo la carga de la prueba dominical sobre quien tratase de combatir tal presunción; CALVO SÁNCHEZ, Luis (2005): 474 a 476. La inclusión de un monte en el Catálogo acreditaba la posesión a favor de la entidad a quien aquél asignaba su pertenencia, de modo que quien quisiera contradecirla debía asumir la carga de destruir esa presunción, ya en la vía gubernativa previa a la judicial —si se reclamaba la pertenencia sobre la totalidad del monte—, ya en el deslinde cuando se procediera a determinar sus límites y extensión, en otro caso; en tal sentido, ver HORGUÉ BAENA, Concepción, «Las potestades administrativas para la protección de los

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

—articulado como un registro administrativo que constata el *ius possessionis* público⁴²— supone una autodefinición posesoria pública⁴³, configurándose como una presunción *iuris tantum* de propiedad aparente, que sólo puede combatirse en juicio ordinario declarativo de propiedad, invirtiéndose la carga de la prueba dominical en el particular que alegue su dominio, abundando en esta tesis la preceptiva certificación administrativa previa a la inscripción registral de fincas forestales⁴⁴.

montes públicos», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., 2005, pp. 591 a 593.

⁴² El Catálogo constituiría un Registro de afectaciones de montes a la utilidad pública, según GRAU FERNÁNDEZ, Salvador, «Los gravámenes de los montes catalogados. Defensa posesoria y dominical de los montes», en *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 89, Madrid, 1974, p. 37, y por él mismo solo se podría afirmar que la entidad propietaria tiene la posesión material del monte —esto es, el *ius possessionis*— no que le corresponda jurídicamente dicha posesión, en el sentido de mejor derecho a poseer o *ius possidendi* (ob. cit., p. 40). El *ius possessionis* designaría los derechos que la posesión origina en el poseedor, especialmente el de su tutela posesoria, mientras que el *ius possidendi* apuntaría al derecho que tiene el titular del poder jurídico a poseer su cosa; RUGGIERO, Roberto de (1929): 781.

⁴³ Sería el Real Decreto de 1 de febrero de 1901 —declarando que «La inclusión de un monte en el Catálogo de los exceptuados de la desamortización por causa de utilidad pública, no prejuzga ninguna cuestión de propiedad, pero acredita la posesión a favor de la entidad a quién aquel asigna su pertenencia»— el que por vez primera proclamase el principio de autodefinición posesoria en nuestro Derecho Forestal, alcanzando rango legal en la LM/1957. La inclusión de un monte en el Catálogo sería un acto administrativo que asignaría su pertenencia a una entidad pública, haciendo presumir la posesión a favor de ella, y que sólo podría atacarse por la vía civil; ver, al efecto, NIETO GARCÍA, Alejandro, «La vía jurisdiccional en materia de deslindes y montes catalogados y otras cuestiones forestales en la moderna Jurisprudencia del Tribunal Supremo (1972-1977)», en *Revista de Administración Pública*, núm. 86, Madrid, mayo-agosto 1978, p. 430. En cuanto a la subsistencia de la presunción posesoria del Catálogo en la LM/2003, vid. HORGUÉ BAENA, Concepción (2005): 656 a 659, quien afirma que, si bien la LM/2003 no recoge hoy de forma expresa la presunción posesoria entre los efectos jurídicos de la inclusión de los montes en el Catálogo (artículo 18) —pudiendo estimarse que aquella no sea ahora tan necesaria, pues se declaran de dominio público los montes incluidos en aquel— la improcedencia de cualquier tipo de proceso que no sea el juicio declarativo ordinario de propiedad sí que se consagra expresamente en su artículo 18, pudiendo entenderse que dicho precepto daría cobertura legal al artículo 66 del RM/1962, que conecta la prohibición de interdictos y procedimientos especiales a la presunción de posesión pública derivada de la inclusión del monte en el Catálogo.

⁴⁴ Ver, en tal sentido, SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel, «La presunción posesoria otorgada por el Catálogo de Montes de Utilidad Pública y la usucapción de montes públicos patrimoniales catalogados», en *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 25, Pamplona, enero-junio 1998, para quien, si bien no puede afirmarse que el monte catalogado sea propiedad de la Entidad pública a cuyo nombre figura, el Catálogo sí que presumiría su propiedad en base a distintos argumentos (ob. cit., p. 264) y —entre otros— el hecho de que no pueda inscribirse registralmente una finca, si la Administración certifica que esta figura incluida en el Catálogo, previsión legal ésta —recogida en su momento en el artículo 11.4 de la LM/1957, y hoy en el 22 de la LM/2003— cuyo fundamento radicaría en que lo que verdaderamente presume el Catálogo es la propiedad del monte incluido en el mismo (ob. cit., p. 266). No en vano, para la doctrina, la posesión sería una propiedad presunta; Vid., al efecto, IHERING, Caspar Rudolf von, *Teoría de la posesión. El fundamento de la protección posesoria*, versión española de Adolfo Posada, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1892, quien resume la posesión de las cosas en la exterioridad o visibilidad de la propiedad (ob. cit., p. 225). En igual sentido, ESCRICHE MARTÍN, Joaquín, *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*, nueva edición reformada y considerablemente aumentada por los Doctores D. León Galindo y De Vera y D. José Vicente y Caravantes, Imprenta de Eduardo Cuesta, Madrid, 1876, para quien la posesión se reputa unida al propietario mientras no se demuestre lo contrario (ob. cit., tomo IV, p. 624).

Alfonso Luis Blanco Higuera

La presunción legal de posesión pública que otorga el Catálogo supone una prueba⁴⁵ de naturaleza indirecta y circunstancial⁴⁶, fijada en la norma a favor de la Entidad pública a quien el Catálogo asigna la pertenencia del monte, y que enlaza inductivamente, en una relación causa-efecto⁴⁷, un hecho cierto previsto en aquella —y que habrá de probarse, la catalogación de un monte público, en este caso— con otro hecho incierto y desconocido consecuencia *ex lege* de aquel, la posesión y pertenencia públicas del monte catalogado en el presente supuesto, hecho éste que se presume provisionalmente⁴⁸.

El mecanismo de la presunción de posesión forestal pública, como prueba legal provisional de una propiedad aparente, entronca con la vertebración doctrinal y legal de la institución civil de la posesión. La posesión va a constituir la principal prueba y atributo de la propiedad, a modo de una propiedad que se presume unida a la posesión, posesión que implica una presunción legal transitoria de pertenencia mientras no se demuestre otra cosa⁴⁹. En tal

⁴⁵ Para Bentham —BENTHAM, Jeremías, *Tratado de las pruebas judiciales*, compilado por Esteban Dumont y traducido por D. José Gómez de Castro, Imprenta de Don Tomás Jordán, Madrid, 1835, tomo I, p. 23— la prueba sería un hecho cierto sobre la existencia de otro hecho. Constituiría el fundamento del asenso sobre la verdad de los hechos, mediante la evidencia o el raciocinio; Vid. GLASSFORD, Santiago, *Los principios de la prueba y su aplicación a las pesquisas jurídicas*, traducido al castellano por D. José María Tenorio y Herrera, Imprenta de la Viuda de Jordán e hijos, Madrid, 1842, pp. 15, 98 y 139.

⁴⁶ Las presunciones se articularían como una prueba indirecta o circunstanciada, siendo algunas el producto de una ley, las llamadas ficciones de ley; GLASSFORD, Santiago (1842): 244 y 245. La presunción se tiene por probada, siendo una circunstancia que se tiene como cierta mientras no se pruebe lo contrario; Vid. ELLERO, Pedro, *De la certidumbre en los juicios criminales o tratado de la prueba en materia penal*, traducción de Adolfo Posada, tercera edición española, Manuales Reus, volumen XVI, Hijos de Reus, Editores, Madrid, 1913, pp. 41 y 42.

⁴⁷ La presunción sería una prueba inductiva, que relaciona un hecho cierto y probado con otro desconocido, que se presume consecuencia de aquél; ver BONNIER, M. Eduardo, *Tratado teórico-práctico de las pruebas en Derecho civil y penal*, traducido al castellano y adicionado con arreglo al Derecho español por D. José Vicente y Caravantes, Imprenta de la Revista de Legislación, a cargo de Julián Morales, Madrid, 1869, tomo II, pp. 354 y 355. Las presunciones legales relacionarían dos hechos entre sí, deduciendo del hecho base previsto en la norma —que habrá de probarse— una consecuencia fáctica buscada por quien lo ejecutó, clasificándose aquellas en *iuris et de iure* —esto es, inatacables mediante prueba en contrario— y en *iuris tantum* absolutas— es decir, que admiten prueba en contrario —o relativas por admitir tan sólo determinadas pruebas en contrario sobre extremos concretos—; ver, al efecto, MANRESA Y NAVARRO, José María, *Comentarios al Código civil español, con la colaboración de varios jurisconsultos y una introducción del Excmo. Sr. D. Francisco de Cárdenas*, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1907, tomo VIII, pp. 576 a 578.

⁴⁸ El Código Civil —en sus artículos 1249 a 1251, hoy derogados por la Disposición derogatoria única.2.1.º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC)— regulaba el tema de las presunciones, regido hoy en iguales términos por el artículo 385 de la LEC, que predica, en el segundo párrafo de su apartado 1, que las presunciones legales «... serán admisibles cuando la certeza del hecho indicio del que parte la presunción haya quedado establecida mediante... prueba», disponiendo el primer párrafo del citado apartado que tales presunciones «... dispensan de la prueba del hecho presunto a la parte a la que... favorezca». Por último, el apartado 3 de dicho artículo prevé que las presunciones legales «... admitirán la prueba en contrario, salvo... que aquella [la ley] expresamente lo prohíba».

⁴⁹ La doctrina considera el hecho posesorio como una propiedad presunta; en tal sentido, SAVIGNY, Friedrich Karl von, *Tratado de la posesión*, 6.ª ed., Imprenta de la Sociedad Literaria y Tipográfica, Madrid, 1845, pp. 8 y 9. En igual dirección, SALEILLES, Raymond, *La posesión de bienes muebles. Estudios de*

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

sentido, decir que la posesión pública que presume el Catálogo va a ser una posesión jurídica o civil, más allá de la meramente natural, ejercida en nombre propio y en concepto de dueño por la Entidad pública a quien aquel asigna la pertenencia del monte⁵⁰, posesión ejercida con buena fe y justo título —no solo civilmente presumidos, sino también probados *ex lege*, dado que se trata de una posesión administrativa adquirida por ministerio de la ley—⁵¹.

No obstante, la citada presunción de posesión pública no va a operar automáticamente por la sola inclusión de un monte en el Catálogo, pues la activación de su eficacia inicial estará condicionada a la previa ejecución del deslinde administrativo⁵² del monte catalogado, configurado como un acto material de

Derecho alemán y de Derecho francés, traducción castellana por la Revista de Derecho Privado, anotada con arreglo a las legislaciones española y americanas por José Castán Tobeñas, Biblioteca de la Revista de Derecho Privado, Serie B-Tomo III, Madrid, 1927, para quien la posesión en materia inmobiliaria supone la exteriorización natural de una propiedad presunta (ob. cit., pp. 103 y 104).

⁵⁰ Será la voluntad de tener en nombre propio la que origine la posesión, generando la tenencia tan sólo la mera voluntad de poseer *in nomine alieno* —esto es, en nombre y representación de otra persona—; al efecto, ver IHERING, Caspar Rudolf von, *La voluntad en la posesión con la crítica del método reinante*, versión española de Adolfo Posada, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1896, p. 77. Conforme al artículo 430 del CC, la posesión natural es la ocupación o tenencia de una cosa, siendo civil la posesión natural con la intención de haber la cosa como propia, reputando su artículo 433 poseedor civil no propietario al poseedor de buena fe —esto es, al que ignora los vicios invalidantes de su título posesorio—; en tal sentido, ver MANRESA Y NAVARRO, José María (1910): Tomo IV, 52, 54, 92 y 93.

⁵¹ La posesión se adquiere, *ex artículo 438 del CC*, por la ocupación material de una cosa o de un derecho sin dueño conocido, así como por actos o formalidades legales de adquisición posesoria, trayendo éstas últimas, entre otras, la posesión administrativa (que sería la propia del Catálogo, en donde —por ministerio de la ley— se adquiriría la posesión pública de los montes catalogados, por carecer *a priori* de dueño conocido); MANRESA Y NAVARRO, José María (1910): Tomo IV, 131 y 149. En parecidos términos se pronuncian Díez-Picazo y Ponce de León, Luis, y Gullón Ballesteros, Antonio (1997), para quienes la adquisición de la posesión por ministerio de la ley no requiere aprehensión material ni corporal por parte del poseedor investido (ob. cit., p. 117). Vid. también Sánchez Hernández, Ángel (1998): 255, que califica la posesión pública derivada del Catálogo como posesión administrativa por investidura legal.

⁵² El deslinde administrativo declararía la extensión de la propiedad pública; Vid. RIVERO YSERN, Enrique, «Concepto, naturaleza jurídica y elementos del deslinde administrativo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 52, Madrid, enero-abril 1967, p. 214. El deslinde administrativo —siguiendo a SERRANO GUIRADO, Enrique, «El procedimiento administrativo en los deslindes de montes públicos», en *Revista de Administración Pública*, núm. 2, Madrid, mayo-agosto 1950, pp. 112 y 113— declararía provisionalmente una posesión de hecho, no prejuzgando la posesión civil ni el dominio, implicando la efectividad de la presunción administrativa de posesión pública. La jurisprudencia del Tribunal Supremo avala la importancia decisiva del deslinde para la efectividad de la presunción posesoria otorgada por el Catálogo; citar así, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de diciembre de 1981, Sala de lo Contencioso-Administrativo (RJ 1981\5367), que afirma, en su tercer considerando, que la presunción de posesión que la inclusión de un monte en el Catálogo otorga a la Entidad a quien se asigne su pertenencia únicamente es predicable —a tenor de lo dispuesto en el artículo 15 de la LM/1957— cuando el deslinde aprobado y firme declara con carácter definitivo el carácter posesorio; en parecidos términos se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 1987, Sala de lo Civil (RJ 1987\5458), quien, en su Fundamento de Derecho Primero, llama la atención sobre la trascendencia jurídica que debe serle reconocida a la diligencia de apeo, pues es desde esa fecha cuando la Administración se halla en la efectiva posesión de los terrenos parte del monte deslindado.

Alfonso Luis Blanco Higuera

naturaleza técnica, que declara un estado posesorio de hecho⁵³, reivindicando desde el apeo la posesión pública de la realidad forestal delimitada físicamente⁵⁴, cuando sobre ella no haya quedado suficientemente acreditado el dominio o propiedad particular⁵⁵, pero sin prejuzgar ésta, cuya determinación se reserva al pronunciamiento que pueda recaer en el correspondiente juicio declarativo ordinario de propiedad, y sin perjuicio de la posible impugnación contencioso-administrativa del deslinde practicado.

Y será precisamente el deslinde aprobado y firme, como detonante de la eficacia jurídica inicial de la presunción de posesión pública otorgada por el Catálogo, el que principie su efecto capital, iniciándose —desde el apeo practicado en aquel— una posesión *ad usucapionem* por la Entidad pública a quien el Catálogo asigne la pertenencia del monte, a fin de adquirir, por usucapión o prescripción adquisitiva⁵⁶, la propiedad de las fincas que lo integran, mediante

⁵³ La recuperación de oficio de los bienes públicos se presentaría, en unos casos, como una autorrecuperación posesoria y, en otros, como una autorreivindicación dominical, dándose el primer supuesto en los bienes patrimoniales —en los que la Administración reclamaría un *ius possessionis*— y el segundo en los de dominio público, en los que se reivindicaría un *ius possidendi* o mejor derecho a poseer, dimanante de la titularidad dominical; RIVERO YSERN, Enrique (1967): 231. En lo que atañe al procedimiento ordinario del deslinde de montes catalogados, regulado en los artículos 82 a 134 del RM/1962, vid. MASA ORTIZ, Miguel (1964): 138; Vid. también HORGUÉ BAENA, Concepción (2005): 598 a 601, quien nos recuerda que el artículo 21.3 de la LM/2003, dispone que el deslinde de los montes catalogados se ajustará al procedimiento que determinen las Comunidades Autónomas (ob. cit., pp. 628 y 629).

⁵⁴ En el caso de los montes catalogados, el deslinde administrativo serviría para recuperar por la Administración parcelas usurpadas por los particulares, y por ello el artículo 10 de la LM/1957 y el 113 del RM/1962 señalan que la Administración en el apeo reivindicará «*la posesión de todos los terrenos cuya usurpación resulte plenamente comprobada*»; RIVERO YSERN, Enrique (1967): 228. El apeo sería el acto de fijar con precisión los linderos del monte; MASA ORTIZ, Miguel (1964): 130. Concluido el deslinde, éste se aprobada por Orden ministerial que ponía término a la vía administrativa, y que una vez firme-declaraba con carácter definitivo el estado posesorio del monte, y de ahí que el recurso contencioso-administrativo contra aquella, suspendiera el carácter ejecutivo del deslinde; HORGUÉ BAENA, Concepción (2005): 601, quien puntualiza que el artículo 21.6 de la LM/2003 también condiciona la eficacia del deslinde a la firmeza de la resolución aprobatoria, por lo que la posible discusión sobre la propiedad que pudiera plantearse en los Tribunales civiles no suspendería la eficacia del deslinde (ob. cit., 630 y 631). En parecidos términos, NIETO GARCÍA, Alejandro (1978): 415.

⁵⁵ Ya el artículo 12 del Reglamento de Montes de 17 de mayo de 1865 previno que, «*a falta de documentos que acrediten la propiedad..., bastará la posesión no interrumpida de más de treinta años..., sin perjuicio de lo que resuelvan los Tribunales...*», previsión reiterada en el artículo 2 de la Real Orden de 4 de abril de 1883, preceptuando el artículo 15 del Real Decreto de 1 de febrero de 1901 que a las informaciones posesorias que presentasen los colindantes no se les concedería valor ni eficacia, si no se acreditaba por ellas la posesión quieta y pacífica durante treinta años. Al efecto —y siguiendo a HORGUÉ BAENA, Concepción (2005)—, decir que el artículo 21.5 de la LM/2003 dispone que «*Solamente tendrán valor y eficacia en el... apeo los títulos de dominio inscritos... y aquellos otros que la Administración titular y el órgano forestal... consideren con valor posesorio suficiente*», aclarándonos la autora que —por lo que atañe a las situaciones posesorias oponibles en el deslinde de montes públicos— nuestro Derecho no conocería más títulos que los inscritos en el Registro de la Propiedad, por lo que el citado artículo previene que podrían existir situaciones de posesión con eficacia suficiente para hacerlas valer en el deslinde, debiendo ser la normativa que se dicte en desarrollo de la legislación básica la que determine cuáles puedan ser esas situaciones posesorias (ob. cit., 624 a 626).

⁵⁶ La usucapión o prescripción adquisitiva sería un modo civil de adquisición originaria de la propiedad de una cosa ajena, por su posesión continuada durante el tiempo y con los requisitos fijados en la ley. Sobre

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

su posesión continuada⁵⁷ y no interrumpida civilmente por tercero, prescripción adquisitiva de la posesión pública que se iniciará *secundum tabulas* en el Registro de la Propiedad⁵⁸, desde la fecha del asiento de presentación en éste de la certificación administrativa⁵⁹ del deslinde practicado.

la noción y fundamento romanos de la prescripción adquisitiva, puede consultarse HEINECCIO, Johann Gottlieb, *Elementos de Derecho Romano*, traducidos y anotados por J.A.S., Imprenta de D. Eusebio Aguado, Madrid, 1829, pp. 141 a 143. Para poder adquirir por prescripción ordinaria el dominio y demás derechos reales, el Código Civil —en sus artículos 1940 a 1942— exige que se haya poseído civilmente, esto es, de manera inequívoca en concepto de dueño, con buena fe y justo título bastante para transmitir —cuya existencia genera en el poseedor la creencia de serlo como dueño, creencia por la cual se presume la buena fe—, posesión que, además, debe ser pública —es decir, no clandestina u oculta—, así como pacífica y no interrumpida durante el tiempo legalmente fijado, y que sólo puede proyectarse sobre las cosas susceptibles de comercio, caracteres todos ellos concurrentes en la posesión reivindicada en el apeo por la Entidad pública a quien el Catálogo asigna la pertenencia del monte deslindado, pues aquella actúa como propietaria de aquel, con buena fe basada en el justo título de la catalogación, catalogación que otorga un carácter público y pacífico a tal posesión.

⁵⁷ El artículo 1957 del CC —tratándose de la prescripción ordinaria del dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles— exige una posesión continuada de diez años entre presentes y de veinte entre ausentes, reconociendo el 1959 una posible prescripción adquisitiva extraordinaria sobre bienes inmuebles, por su posesión no interrumpida durante treinta años, sin necesidad de buena fe ni justo título. La prescripción de la propiedad pública de los montes catalogados —dada la buena fe y el justo título de la Entidad pública a quien el Catálogo asigna su pertenencia— será la ordinaria de diez o de veinte años, y así la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 1987, Sala de lo Civil (RJ 1987\5458), nos dice en su Fundamento de Derecho Segundo que, como entre la fecha del deslinde y la de presentación de la reclamación previa a la vía judicial habían transcurrido más de diez años, durante los cuales la Administración había poseído los terrenos litigiosos de que se posesionó, operó a favor de ella la usucapión del artículo 1957 del Código Civil. En igual dirección, vid. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel (1998): 278, si bien también se apunta doctrinalmente en otra dirección, considerando que la provisionalidad de la autoatribución posesoria derivada del deslinde de los montes catalogados quedaría latente durante los treinta años que tiene el particular para accionar ante la jurisdicción ordinaria reivindicando el terreno, pues pasado este plazo, en el cual se produce la prescripción para ejercitar la acción reivindicatoria, ex artículo 1963 del CC, la Administración adquiriría definitivamente la propiedad de la parte que le correspondió en el deslinde administrativo; en tal sentido, vid. RIVERO YSERN, Enrique (1967): 217 y 218.

⁵⁸ El artículo 35 de la LH —que preceptúa que «A los efectos de la prescripción adquisitiva a favor del titular inscrito, será justo título la inscripción, y se presumirá que aquél ha poseído pública, pacífica, ininterrumpidamente y de buena fe durante el tiempo de vigencia del asiento y de los de sus antecesores de quienes traiga causa»— consagra una prescripción adquisitiva ordinaria por el titular registral que no tuviera la condición de tercero hipotecario conforme el artículo 34 de la LH, caso de la Entidad pública titular del monte catalogado, cuya adquisición posesoria de las fincas reivindicadas en el apeo ni deriva de titular registral —siendo originaria por ocupación, como ya se vio— ni es a título oneroso, sanando la inscripción registral del monte los posibles vicios de la autorreivindicación posesoria en que pudiera haber incurrido el deslinde inscrito, en una clara excepción a lo previsto por el artículo 33 de la LH —conforme al cual «La inscripción no convalida los actos o contratos que sean nulos con arreglo a las leyes»— siendo esta prescripción *secundum tabulas* un mecanismo para reforzar una posible posesión *ad usucapionem* iniciada extrarregistralmente; LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 225 y 226; DIEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio (1997): 340.

⁵⁹ Ya el Real Decreto de 11 de noviembre de 1864 estableció este medio especial de inscribir en el Registro de la Propiedad la posesión de los inmuebles públicos exceptuados o a exceptuar de la venta, a realizar mediante certificación administrativa acreditativa del hecho de la posesión sin título, siempre que no existiera asiento anterior que lo impidiera, sin olvidar que —a la luz de los artículos 3 y 20 de la Ley Hipotecaria de 16 de diciembre de 1919— cuando la Administración tuviera título escrito de propiedad de sus inmuebles, podría inscribirse a favor de aquella dicha propiedad, con tal de que los bienes se hallasen inscritos a favor del anterior dueño o de que no lo estuvieran a nombre de nadie, y además la Administra-

Alfonso Luis Blanco Higuera

4. LA PREVALENCIA DE LA PUBLICIDAD INMOBILIARIA REGISTRAL Y DE LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA TREINTENAL

La presunción legal de posesión pública *ad usucapionem* del monte, por la Entidad a quien el Catálogo asigna la pertenencia de este, cederá ante el Registro de la Propiedad, dada la poderosa prueba en contrario que supone el juego de los principios hipotecarios⁶⁰ de legitimación, exactitud e integridad⁶¹, así como del principio de fe pública⁶² registral, que fundamentarán —destruyendo

ción o el anterior propietario acreditasen con documento fehaciente que los adquirió antes de 1 de enero de 1909; ver, al efecto, EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES, *Manual de Policía Rural*, Madrid, 1913, pp. 417 y 418; Vid. también MENÉNDEZ REXACH, Ángel, «El dominio público como institución jurídica: configuración histórica y significado actual en el Derecho público español», en *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 10, Madrid, 2004, pp. 211 y 212. Téngase en cuenta que son susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad los actos administrativos que afecten al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles, inscripción que producirá los correspondientes efectos registrales de presunción de exactitud del asiento y de fe pública, presunción de exactitud aquella —derivada del principio de legitimación registral— que ampararía también, confirmando y reiterándola, la presunción legal de validez y la ejecutividad o eficacia inmediata de los actos administrativos inscritos; ver, en tal sentido, GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, «Los efectos de la inscripción de los actos administrativos», en *Revista de Administración Pública*, núm. 74, Madrid, mayo-agosto 1974, pp. 12, 13 y 21 a 23.

⁶⁰ El Derecho Inmobiliario comprendería el régimen jurídico de las fincas registralmente inscritas, rigiéndose por el Código Civil el de las fincas no inscritas o con título viciado, regulando el Derecho Hipotecario los derechos reales susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad, la protección dispensada por éste y las prohibiciones de disponer; Vid. GONZÁLEZ Y MARTÍNEZ, Jerónimo, *Estudios de Derecho Hipotecario (Orígenes, sistemas y fuentes)*, Imprenta de Estanislao Maestre, Madrid, 1924, pp. 37 a 39. El denominado Derecho Inmobiliario Registral ordenaría la adquisición y eficacia de las posiciones registrales y de su protección material; Vid. LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 19 y 20.

⁶¹ La eficacia defensiva de la inscripción registral radica en que ésta se presume exacta por mor del artículo 1 de la LH, hasta que se declare jurisdiccionalmente su inexactitud, presumiéndose también —de acuerdo con el artículo 38 de la LH— la existencia y pertenencia al titular registral del derecho real inscrito, en los términos contenidos en el correspondiente asiento, cuya nulidad o cancelación —en su caso— habría de instarse, previa o simultáneamente al ejercicio de una acción dominical, para destruir tal presunción; LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 204 a 207, quien añade que dicha exactitud registral presume y publica a la vez la exactitud del dominio inscrito, presumiendo también —que no publicando— la posesión civil actual por el titular registral (ob. cit., pp. 226 a 229). En similares términos, pero referidos al dominio público, CONDE CONDE, Mario, «El pretendido uso público de las playas y zona marítimo-terrestre de propiedad particular», en *Revista de Administración Pública*, núm. 73, Madrid, enero-abril 1974, p. 435.

⁶² El principio hipotecario de fe pública registral derivaría del de exactitud e integridad de los asientos registrales, protegiendo al tercero hipotecario en las adquisiciones *a non domino*, esto es, amparando la adquisición onerosa, inscrita registralmente, del tercero que adquiere de buena fe del titular registral aparente, amparo que consolidaría *iuris et de iure* su adquisición, aun cuando posteriormente —por causas no constatadas expresamente en el Registro de la Propiedad— se anule, revoque, rescinda o resuelva el derecho del transmitente registral; Vid. FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita, «La protección registral del tercer adquirente de un heredero voluntario: un supuesto de excepción a la fe pública registral», en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura*, núm. 18, 2000, pp. 257 y 258. Para que la fe pública registral proteja al tercero hipotecario de los vicios extrarregistrales del título inscrito de su transmitente —que no de los vicios del título de su propia adquisición, que su inscripción no convalida ex artículo 33 de la LH— se requiere adquisición a título oneroso (pues la adquisición gratuita sigue la misma suerte que el título del causante) de titular registral aparente, operada de buena fe —esto es, ignorándose los vicios del título inscrito precedente, por no constar en el correspondiente folio real— al momento de

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

aquella en juicio declarativo ordinario de propiedad— la prevalencia de los títulos dominicales inscritos en el Registro de la Propiedad, sobre las fincas patrimoniales enclavadas en montes catalogados no inmatriculados o sin deslinde registralmente inscrito⁶³, excluyéndose aquellas del Catálogo por haber perdido no su carácter de utilidad pública, sino su necesaria pertenencia también pública, inicialmente presumida como tal, prevalencia hipotecaria de tales títulos dominicales que, no obstante —caso de fincas enclavadas en monte con deslinde firme, aun no inscrito registralmente— podría decaer ante una posible prescripción adquisitiva *contra tabulas* por la Entidad titular de aquel⁶⁴.

protocolizar tal adquisición en escritura pública —que, conforme reza el artículo 1462 del CC, cumple el papel de la *traditio* o entrega de la cosa— y siempre que inscriba registralmente su adquisición, inscripción que sana el título inscrito del transmitente, siendo una adquisición *ope legis* fundada en la exactitud e integridad de los asientos registrales, así como en la buena fe de aquel, adquisición que tiene naturaleza derivativa; LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 261, 262, 273 y 274; FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita (2000): 275 a 283.

⁶³ Ya consideró la doctrina el Catálogo como el título de pertenencia pública de los montes catalogados, que hubiera facilitado su inscripción registral, de forma que aquel —al principio— debió de ser la base del Registro de la Propiedad; Vid. ALCALÁ-ZAMORA Y TORRES, Niceto, «La inscripción de los montes públicos en el Registro de la Propiedad», en *Revista de Montes*, núm. 1111, Año XLIX, Vol. XLIX, Madrid, 1925, pp. 404 y 405. Conforme los artículos 11.1 de la LM/1957 y 69.1 del RM/1962 —y hoy, el artículo 18.3 de la LM/2003— los montes catalogados han de inscribirse obligatoriamente en el Registro de la Propiedad, a favor de la Entidad a la que corresponda su pertenencia según el Catálogo, si bien —cuando el monte estuviese ya inmatriculado a favor de persona distinta de dicha Entidad— la inscripción a favor de esta se practicará mediante cualquiera de los medios de rectificación del Registro establecidos en el apartado a) del artículo 40 de la LH y, si no lo estuviera, la inmatriculación a favor de la Entidad pública tendrá lugar por cualquiera de los medios que admite la legislación hipotecaria y, en su caso, mediante la certificación administrativa de dominio, todo ello de conformidad con el artículo 70 del RM/1962; MASA ORTIZ, Miguel (1964): 121 a 123; SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel (1998): 270. El artículo 21.8 de la LM/2003, al igual que lo hiciera el 11.2 de la LM/1957, considera la resolución del deslinde como título suficiente para la inmatriculación del monte, para la rectificación de la descripción de las fincas afectadas y para la cancelación de las anotaciones practicadas en fincas excluidas del monte deslindado, pero no para rectificar los derechos anteriormente inscritos en el Registro de la Propiedad, facultando el artículo 132 del RM/1962 para expedir certificación administrativa, que se remitirá al Registro de la Propiedad para solicitar la extensión de los asientos de inmatriculación del monte, si no estuviese inscrito, de inscripción del deslinde en la de dominio, si el monte ya estuviese inscrito a nombre de la Entidad pública titular, y de las cancelaciones totales o parciales que procedan, cumpliendo el deslinde la función supletoria del título adquisitivo del dominio, del mismo modo que la certificación administrativa de dominio prevista en el artículo 206 de la LH y —caso de estar ya inscrito a nombre de la Entidad titular— el deslinde sirve de título formal para rectificar la inscripción de dominio conforme a la descripción del monte que refleja aquel; HORGUÉ BAENA, Concepción (2005): 633 y 634.

⁶⁴ La posible usucapción *contra tabulas* o en contra del titular inscrito se regula en el artículo 36 de la LH, distinguiéndose dos conflictos. En el que se produce entre un adquirente protegido por el artículo 34 LH y un usucapiente, la usucapción consumada, o la que pueda consumarse dentro del año siguiente a la adquisición, prevalece —conforme dispone el párrafo 1.º del artículo 36 de la LH— si se acredita que el adquirente registral conoció, o tuvo medios racionales y motivos suficientes para conocer —antes de perfeccionar su adquisición— que la finca estaba poseída de hecho y a título de dueño por persona distinta de su transmitente (en nuestro caso, por la Entidad pública titular del monte según el Catálogo), así como cuando —no habiendo conocido ni podido conocer tal posesión de hecho al tiempo de la adquisición— el adquirente inscrito la consienta expresa o tácitamente durante todo el año siguiente a la adquisición. En lo que atañe a la usucapción comenzada y no consumada todavía —y según el párrafo 2.º del citado precepto— perjudicará igualmente al titular inscrito, si éste no la interrumpiere dentro del año siguiente a su adquisición, sin perjuicio de que pueda también interrumpirla antes de su consumación total, y si no lo

Alfonso Luis Blanco Higuera

La presunción legal de posesión pública otorgada por el Catálogo también decaerá frente a la posesión extrarregistral *ad usucapionem*, durante treinta años⁶⁵, acreditada por particular⁶⁶, prescribiéndose a su favor la adquisición del dominio de las fincas patrimoniales poseídas, sin que su posesión hubiera resultado interrumpida por actos posesorios de la Administración⁶⁷, teniendo

hace dentro de aquel año, la citada posesión del usucapiente le perjudica, si bien el perjuicio se refiere a la causa de oposición del artículo 41 de la LH —inoponible, se recuerda, a la presunción del Catálogo—, de forma que con posterioridad tendría que acudir el titular inscrito a los medios del Derecho Civil. El segundo conflicto se plantea entre un titular registral no protegido por el artículo 34 de la LH, por no tener la condición de tercero hipotecario, y un poseedor civil *ad usucapionem*, disponiendo al efecto el párrafo 3.º del artículo 36 de la LH que, «*En cuanto al que prescribe y al dueño del inmueble... que se esté prescribiendo y a sus sucesores que no tengan la consideración de terceros, se calificará el título y se contará el tiempo con arreglo a la legislación civil*»; DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio (1997): 340 y 341. La jurisprudencia, no obstante, matiza la aplicabilidad de esta excepción a la protección registral al tercero hipotecario, y así la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de marzo de 1992, Sala de lo Civil (RJ 1992/2314), afirma, en su Fundamento de Derecho Segundo, que la prescripción adquisitiva ordinaria *contra tabulas* solo comenzaría a operar desde la fecha en que el poseedor extrarregistral inscribiese su derecho, y sin perjuicio de que el tiempo de su posesión extrarregistral pudiera computar a efectos de la prescripción adquisitiva extraordinaria, posesión extrarregistral no inscrita hábil —no obstante— para prescribir contra el titular registral que no tenga la condición de tercero hipotecario, por no haber adquirido derivativamente el dominio a título oneroso. Es difícil pensar, en cualquier caso, que el titular inscrito de una finca patrimonial enclavada en un monte catalogado no tuviera medios racionales o motivos suficientes para conocer que esta pudiera estar poseída de hecho —y también de Derecho— por la Entidad pública a quien el Catálogo asigna la pertenencia de aquel, máxime cuando el artículo 22 de la LM/2003, haciéndose eco del mandato antes contenido en el artículo 11.4 de la LM/1957, impide la inmatriculación o la inscripción registral de excesos de cabida de montes o de fincas colindantes con montes catalogados— y, en general, con todo tipo de montes de dominio público— sitios en términos municipales donde existan éstos, sin el previo informe favorable de la Administración forestal.

⁶⁵ En tal sentido ya se pronunciaron los artículos 12 del Reglamento de Montes de 17 de mayo de 1865, 2 de la Real Orden de 4 de abril de 1883, 15 del Real Decreto de 1 de febrero de 1901 y 64.1 del RM/1962, previsión que hoy reitera el artículo 19.1 de la LM/2003. El origen romano de esta modalidad de prescripción, sin necesidad de buena fe ni justo título, se encontraría en la llamada prescripción de larguísimo tiempo, por la posesión continuada durante treinta, cuarenta o cien años, prescribiéndose a los treinta años las cosas que el antecesor no pudo prescribir por vicio de las mismas, por mala fe o por falta de justo título, o por ser enajenadas por un poseedor de mala fe, con tal de que el actual poseedor la tuviera buena; HEINECCIO, Johann Gottlieb (1829): 146. Afirma SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel (1998): 277, que la usucapión de montes catalogados no tiene especialidad alguna respecto de la usucapión inmobiliaria extraordinaria y, por ello, la posesión aprovechable para usucapir un monte patrimonial catalogado habría de ser en concepto de dueño, siendo necesaria —en base a lo preceptuado en los artículos 1942 y 447 del CC— una posesión civil o *ad usucapionem*, que excluiría los actos posesorios llevados a cabo con permiso de la Entidad pública titular del monte o meramente tolerados por la misma, posesión que —además, con base a los artículos 1941 y 444 del CC— habría de ser pública o no clandestina, y también pacífica, esto es, adquirida sin violencia, conforme dispone el artículo 441 del CC, posesión que —por último, y en base a lo predicado por el artículo 1941 del CC— habría de ser continuada y no interrumpida durante treinta años (ob. cit., pp. 274 y 275); MASA ORTIZ, Miguel (1964): 108.

⁶⁶ La prescripción ganada sólo podrá reconocerse en vía jurisdiccional, operando —una vez reconocida— desde el inicio de la posesión; Vid. DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio (1997): 153; también, SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel (1998): 277.

⁶⁷ Las causas de la interrupción de la posesión ya fueron expuestas en el anterior epígrafe, al hablar de la continuidad de la posesión *ad usucapionem* presumida por el Catálogo, a favor de la Entidad pública a quien asigna la pertenencia del monte, y que serían igualmente aplicables a la posesión *ad usucapionem* por un particular, de forma que —junto a las causas civiles de interrupción— estarían también las específicas dispuestas en el artículo 64.2 del RM/1962, esto es, los aprovechamientos forestales por parte de la

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

—asimismo— prioridad transitoria sobre la presunción del Catálogo la prescripción adquisitiva de la posesión pública de tales fincas patrimoniales catalogadas, por la posesión de éstas por un particular durante más de un año continuado⁶⁸, y que podrá combatirse por la Administración antes de que se consume la citada prescripción del dominio de aquellas por su posesión continuada durante treinta años⁶⁹.

Administración, las sanciones por intrusismo y cualesquiera otros actos posesorios realizados por la Administración Forestal o por la Entidad dueña del monte. Dichos actos posesorios públicos de interrupción de la posesión *ad usucapionem* por particular —previstos hoy para los montes patrimoniales en el artículo 19.2 de la LM/2003, que dispone que «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 propietaria del monte»— suponen no una interrupción natural, sino civil, combatible tan solo en juicio declarativo ordinario de propiedad, pues —como ya quedó expuesto en otro lugar— la posesión pública *ad usucapionem* del monte catalogado lo es por atribución legal, no siendo necesario que la Entidad pública realice actuaciones materiales de aprehensión de aquél para poseerlo. Precisamente por ello, lo habitual será que la prescripción de treinta años consumada se oponga por el particular antes del apeo operado en el deslinde del monte, pues desde entonces —una vez aprobado y firme el deslinde— se inicia la eficacia jurídica de la posesión *ad usucapionem* presumida por el Catálogo, siendo por tanto difícil, aunque no imposible, que pueda oponerse una vez perfeccionado el deslinde, pues desde ese instante no solo se ha iniciado la usucapión por su titular público, sino que, probablemente, se habrá consumado sin interrupción en diez años, y se habrá ejercido durante los mismos actos posesorios de interrupción de cualquier posesión clandestina, pues otra cosa no es la ejercida contra la publicidad del Catálogo.

⁶⁸ Tomando como antecedentes la Ley 2.^a del título IV del Libro IV del Fuero Viejo, la 1.^a del título XI del Libro II del Fuero Real, la Ley 1.^a del Título IX del Ordenamiento de Alcalá, así como la Ley 3.^a del título VIII del Libro XI de la Novísima Recopilación, el que poseía durante año y día, con justo título y buena fe, podía excusarse de responder sobre su posesión; SALA, Juan (1820): Tomo I, p. 120; FERNÁNDEZ ELÍAS, Clemente (1880): Tomo I, 618; NAVARRO AMANDI, Mario, *Código Civil de España, con la colaboración de ilustrados juriconsultos y un Prólogo del Excmo. Sr. D. Eugenio Montero Ríos*, Juan Vidal, Editor, Madrid, 1880, tomo I, p. 343. Respecto de las causas de pérdida de la posesión, prevenidas por el artículo 460 del CC, decir que la pérdida por la posesión de otro más de un año viene a ser una pérdida de la posesión por prescripción; MANRESA Y NAVARRO, José María (1910): Tomo IV, 307. Lo expuesto en la nota anterior sobre el momento procedimental oportuno para alegar la prescripción extraordinaria del dominio por particular valdría también para la prescripción adquisitiva de la posesión por aquel, con la salvedad de que la nueva situación posesoria habría de respetarse, pues solo podría combatirse en juicio ordinario declarativo de propiedad.

⁶⁹ Dispone el artículo 445 del CC que la posesión, como hecho, no puede reconocerse en dos personalidades distintas, fuera de los casos de indivisión, si bien no niega la posibilidad de la existencia de la posesión como hecho en dos personalidades distintas (en nuestro caso, la Entidad pública titular del monte y el particular), pues solamente dice que la ley no puede reconocer esa doble existencia, y por ello el CC supone el caso en que de hecho existan, estableciendo un orden de prevalencia posesoria, teniendo preferencia —en primer término— el poseedor actual y, si resultaran dos poseedores, sería preferido el más antiguo (en nuestro caso, atendiendo a la fecha del deslinde aprobado y firme y del inicio de la posesión particular acreditada) y, si las fechas de las posesiones fuesen las mismas, lo sería el poseedor que presente título (recordando que el deslinde aprobado y firme es justo título para la Entidad pública titular del monte), quedando siempre a salvo el derecho para reclamar en el juicio declarativo correspondiente la posesión como derecho o la propiedad; MANRESA Y NAVARRO, José María (1910): Tomo IV, 197 a 203. Producida una sucesión en el tiempo de posesiones de hecho por más de un año —decaendo, por tanto, la acción interdicial (hoy, juicio declarativo verbal ex artículo 250.1.4.º LEC, sobre tutela sumaria de la tenencia o posesión objeto de despojo)— se plantearía el problema de si quien perdió la posesión de hecho podría solicitar la tutela posesoria ejerciendo la acción declarativa ordinaria de dominio, alegando un mejor derecho a poseer que el actual poseedor, pudiéndose entender que, mientras que la acción interdicial buscaría recuperar la posesión como hecho (*ius possessionis*), fundándose en una posesión anterior

Alfonso Luis Blanco Higuera

Y será precisamente esa naturaleza civil de la posesión pública *ad usucapionem* del monte presumida por el Catálogo —ejercida en concepto de dueño por la Entidad pública a quien se asigne su pertenencia, amparada en la publicidad del Catálogo y en el justo título que éste supone— la que origine, como ha quedado expuesto, que solo ceda ante los títulos de dominio particular inscritos en el Registro de la Propiedad y no prescritos *contra tabulas*⁷⁰, y también frente a la prescripción adquisitiva consumada del dominio por particular, opuesta en el deslinde, lo cual —*a sensu contrario*— implicará que dicha presunción legal de posesión pública, una vez aprobado y firme el deslinde del monte, haga ineficaz la oposición frente a la misma de títulos posesorios o dominicales no inscritos registralmente, siendo —por tanto— inanes ante tal

que no se hubiera perdido por la posesión de otro durante más de un año, la acción declarativa ordinaria de dominio —con un plazo de ejercicio de treinta años, conforme previene el artículo 1963 del CC— también buscaría la recuperación de aquella, pero fundándose, no en una posesión anterior, sino en un mejor derecho a poseer (*ius possidendi*), basado en la posesión en concepto de dueño, es decir, con buena fe y justo título, si bien ese mejor derecho a poseer, cuando dos posesiones se suceden en el tiempo, no podría resolverse *a priori* mediante la aplicación del artículo 445 del CC, pues tal precepto trata de determinar no quien tiene derecho a poseer sino quien es efectivamente el poseedor, decantándose por el actual, tenga o no mejor derecho a poseer y —caso de la coexistencia de dos posesiones coetáneas sobre la misma cosa— se reconoce como poseedor de hecho al más antiguo; Vid. NAVARRO CASTRO, Miguel, «La protección posesoria en el proceso declarativo (Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 1.ª) de 10 de marzo de 1994)», en *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, núm. 12, 1994, pp. 286 a 293.

⁷⁰ Un problema que podría surgir en tal caso sería el de la anomalía registral conocida como doble inmatriculación, siendo la inmatriculación —conforme se infiere del artículo 7 de la LH— el acceso de una finca al Registro de la Propiedad, abriendo folio real mediante una primera inscripción registral de dominio, pudiéndose inmatricular las fincas que carezcan de título inscribible de adquisición o transmisión del dominio, mediante los medios arbitrados por el artículo 199 de la LH, cuales son —además de la resolución judicial— el expediente de dominio referido en el artículo 201 de la LH, acreditándose la adquisición de aquel en procedimiento judicial, el título público de adquisición extrarregistral otorgado por transmitente que acredite fehacientemente su anterior adquisición, acreditación ésta sustituible por acta de notoriedad o por certificación catastral o de amillaramiento a su nombre (artículo 205 de la LH), o —tratándose de bienes de titularidad pública— mediante la certificación administrativa del título y modo de adquisición del dominio, referida en el artículo 206 de la LH, medio este último habilitado por la normativa forestal para inmatricular los montes catalogados, como ya se expuso en su momento; LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): 406 a 410; Díez-Picazo y Ponce de León, Luis, y Gullón Ballesteros, Antonio (1997): 290 a 294. En tal sentido, decir que se producirá doble inmatriculación cuando una misma finca aparezca inmatriculada —de forma total o parcial— dos o más veces en diferentes folios a nombre de titulares distintos, neutralizándose recíprocamente entonces los efectos de la fe pública registral, determinándose la preferencia dominical conforme al Derecho Civil; Díez-Picazo y Ponce de León, Luis, y Gullón Ballesteros, Antonio (1997): 296 y 297. En parecida dirección, Arrieta Sevilla, Luis Javier (2009): 192, 195 y 196. En la misma línea se manifiesta la jurisprudencia, y así la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1983, Sala de lo Civil (RJ 1983/5348), en su considerando segundo, nos dice que la doble inmatriculación ha de resolverse acudiendo a las reglas del Derecho común, ya que ambas inscripciones se neutralizarían, debiendo declararse prevalente aquel título de dominio más antiguo con inscripción registral anterior, citando *ad exemplum* otras Sentencias suyas en tal sentido. Interesa traer también aquí a colación la Sentencia de la Audiencia Provincial de Albacete 270/2000, de 6 de noviembre, Sección 2.ª (RJ 2001/47340), que, en su Fundamento de Derecho Cuarto, nos dice que de la doble inmatriculación puede derivarse una usucapación *contra tabulas* que exigiría, *ex* artículos 64 del RM/1962 y 1949 del CC, buena fe y justo título amparado en una anterior inscripción registral, desde la cual se computaría el plazo de treinta años, establecido por el RM/1962 para la prescripción adquisitiva por particular del dominio del monte catalogado.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

presunción las meras informaciones posesorias⁷¹, así como las certificaciones administrativas de legitimación de la posesión o del dominio particular, sobre fincas patrimoniales enclavadas en los montes catalogados en razón de su utilidad pública⁷².

⁷¹ La primera Ley Hipotecaria, de 8 de febrero de 1861, introdujo en su artículo 397 —como titulación supletoria de la de dominio, a falta de ella— la inscripción de la posesión del propietario mediante informaciones posesorias a través de testigos, posibilidad ésta que la Ley Hipotecaria de 21 de diciembre de 1869 recogió en sus artículos 400 y 401, si bien la inscripción de la posesión tan sólo produciría inicialmente los efectos legales de esta, no afectando al verdadero propietario no poseedor, aun no estando registralmente inscrito su título dominical tal y como prevenía el artículo 403, que seguía conservando incólume su acción reivindicatoria. El artículo 396 de la Ley Hipotecaria de 16 de diciembre de 1919 reprodujo dicho esquema, disponiendo que el tiempo de posesión que se hiciera constar en dichas inscripciones como transcurrido se contaría para la prescripción que no requiriese justo título, a menos que aquel a quien ésta perjudicase lo contradijese, en cuyo caso debería probarse dicho tiempo de posesión con arreglo al Derecho común, implantando el artículo 399 de dicha Ley la conversión de las inscripciones posesorias en inscripciones de dominio, cuando hubieran transcurrido diez años desde la fecha de aquellas, siempre que no existiera asiento alguno posterior de posesión o de demanda que las afectase o contradijese, pero cuando el poseedor inscrito no fuera el verdadero propietario, los efectos de la posesión inscrita no se producían frente a éste, y por ello si un monte catalogado estaba inscrito en posesión a favor del poseedor no propietario, mientras éste no consolidase su derecho mediante la usucapión, o la inscripción posesoria no se convirtiera registralmente en dominio, la fe pública registral no operaba en contra de la acción reivindicatoria que correspondía al propietario no poseedor; MANRESA Y NAVARRO, José María (1910): Tomo IV, 320 a 322; SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel (1998): 250 a 260. El devenir de la inscripción registral de la posesión finalizó con la actual LH, cuyo artículo 5 vetó la inscripción en el Registro de la Propiedad de títulos de mera posesión; sobre el sentido de dicho precepto, vid. CONDE CONDE, Mario (1974): 433 y 434. No obstante, la vigente LH sí mantuvo —en su disposición transitoria 4.^a— los plenos efectos de las inscripciones posesorias practicadas antes del 1 de enero de 1945, así como de las practicadas a partir de dicha fecha en virtud de informaciones posesorias iniciadas con anterioridad a ella. La interesante Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1990, Sala de lo Civil (R.J.1990/4085), matiza el mecanismo hipotecario de transformación de las inscripciones posesorias en inscripciones de dominio, afirmando, en su Fundamento de Derecho Segundo, que el juego de la disposición transitoria 4.^a de la vigente LH y del artículo 399 de la Ley Hipotecaria de 16 de enero de 1909 no podía significar que por el transcurso de los diez años siguientes a la inscripción posesoria quedara ésta convertida automáticamente en inscripción dominical, sino que para ello se hubiera requerido solicitud al Registrador por la parte interesada para que se extendiera la nota de referencia de su conversión que —de haberse producido— sólo hubiera tenido el exclusivo alcance de establecer una usucapión tabular a los efectos de terceros, pero no *inter partes*, pues entre ellas regiría la realidad jurídica, de modo que —aun producida la conversión— ello no produciría efectos enervadores respecto al propietario no poseedor, que podría ejercitar sus derechos dominicales —mientras la usucapión en el ámbito civil no los hubiese inutilizado— en contra de dicho poseedor no propietario y de los sucesivos adquirentes de este, pues ya sabrían ellos que, en virtud de su adquisición, devinieron en simples poseedores, por lo que, en definitiva, las inscripciones de posesión deben calificarse de inscripciones de efectos «relativos».

⁷² La legitimación de roturaciones arbitrarias fue un medio tradicional de privatizar el patrimonio forestal público, legitimando la normativa decimonónica su posesión y dominio útil de goce y disfrute por los particulares, a quien se legitimó el dominio pleno si aprovecharon, además de siembras, arbolado, pastos y demás productos, no siendo objeto de legitimación las roturaciones en ejidos ni en montes exceptuados por su utilidad pública, aunque sí en los de aprovechamiento común y en las dehesas boyales, pudiéndose citar —como normas de legitimación de roturaciones arbitrarias— el Real Decreto de 18 de mayo de 1837, la Ley de 6 de mayo de 1855 y las de Presupuestos de 5 de agosto de 1893 y de 30 de junio de 1895, así como el Real Decreto de 25 de junio de 1897 y la Real Orden de igual fecha; EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES (1913): 396 a 398; LÓPEZ ESTUDILLO, Antonio (1962): 85 y 86. El Real Decreto de 1 de diciembre de 1923 permitió solicitar la legitimación de la posesión particular acreditada por año y día hasta esa fecha, de hasta 3 hectáreas, y de un año más por cada hectárea adicional hasta un máximo total de 10, en terrenos pertenecientes al Estado o a los propios

Alfonso Luis Blanco Higuera

5. LA LEY DE MONTES DE 2003: SU IMPACTO EN LA CATALOGACIÓN DE LOS MONTES DECLARADOS DE UTILIDAD PÚBLICA

La entrada en vigor de la LM/2003 supuso un giro —aunque no tan radical, como luego se verá— en la configuración jurídica de los montes patrimoniales declarados de utilidad pública hasta entonces, y de los que se declaren como tales en el futuro, al integrarlos en el dominio público forestal⁷³ y —por ende— interrumpiendo definitivamente sobre ellos toda eventual posesión *ad usucapionem* por particular⁷⁴. El silencio del legislador⁷⁵ respecto al impacto de tal

y comunes de los pueblos, que hubiesen sido roturados, cercados, edificados o transformados en explotaciones agrícolas o forestales, adquiriéndose la plena propiedad de estos, no siendo objeto de legitimación los terrenos ubicados en montes declarados o a declarar de utilidad pública, en los que el Ministerio de Fomento se opusiera a tal legitimación, ejecutándose dichas medidas por Real Decreto de 1 de febrero de 1924, que exigió acreditación posesoria mediante certificado de amillaramiento o catastro, o de cesión o venta indebidas, o mediante informaciones por testigos ante el Juez, no garantizando la inscripción registral automática de la certificación administrativa de legitimación. Ambas normas fueron adaptadas por Real Decreto de 22 de diciembre de 1925, a las legitimaciones a practicar en terrenos comunales o de propios de los pueblos, ampliando al 1 de enero de 1926 el límite final del cómputo de los plazos posesorios, reabriendo un nuevo plazo de solicitud de legitimación hasta el 22 de marzo de 1926, regulando la oposición de la autoridad forestal o hidrológica cuando la legitimación afectase a terreno incluido en monte catalogado o pendiente de ser declarado de utilidad pública, y consagrando —a diferencia de la normativa anterior— la susceptibilidad de inscripción en el Registro de la Propiedad de las certificaciones administrativas que formalizasen el título legitimador.

⁷³ La gran novedad de la LM/2003 residió en la integración en el dominio público forestal de los montes catalogados de utilidad pública, dotados hasta la fecha de un régimen jurídico especial que no llegaba al mínimo de la demanialidad, aunque se aproximaba a él, si bien tal inclusión en el dominio público no figuraba mencionada en los documentos e instrumentos de referencia de la planificación de la política forestal española, lo que no impidió que, cuando en marzo de 2003 el Ministerio de Medio Ambiente presentó a debate en la Comisión Nacional de Bosques el Anteproyecto de Ley de Montes, éste optara por la demanialización, planteamiento que fue acogido en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, incorporándose definitivamente al Proyecto de Ley de Montes; CALVO SÁNCHEZ, Luis (2005): 498 a 500. La incorporación de todos los montes catalogados al dominio público puso fin a una situación un tanto anómala de la LM/1957 que, pese a otorgar a los montes catalogados atributos de semidemanialidad (inembargabilidad, inalienabilidad, etc.), les atribuyó después reglamentariamente una naturaleza patrimonial; PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): 208. En cuanto al ámbito demanializador de los montes catalogados de utilidad pública, decir que —en primer lugar— la LM/2003, en su artículo 12.1.a), declara 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 esta Ley, así como los que se incluyan en él de acuerdo con el artículo 16», preceptuando su Disposición Transitoria Cuarta —en segundo término, y respecto de los montes declarados de utilidad pública con anterioridad a la LM/2003— que «..., se consideran incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública todos los montes declarados de utilidad pública con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley», refiriéndose a los montes declarados de utilidad pública no catalogados a la fecha.

⁷⁴ Como el concepto de bien patrimonial es de signo negativo, al estar construido por oposición con el de bien demanial, el artículo 12.2 de la LM/2003 prevé que «Son montes patrimoniales los de propiedad pública que no sean demaniales», resultando ser todos aquellos que no integran el dominio público forestal, es decir, los que ni son catalogados, ni comunales, ni afectados a un concreto uso o servicio público, incorporando la Ley una única regla especial en su artículo 19, en cuanto a la usucapión de los montes patrimoniales por la posesión, en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida durante treinta años, prescripción adquisitiva inspirada en el régimen de prescripción de los montes catalogados contenido en el artículo 64, apartados 1 y 2, del RM/1962, precedente del que la nueva Ley se aparta parcialmente.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

medida sobre la posesión y el dominio de las fincas patrimoniales no descatalogadas integradas en el dominio público⁷⁶, plantea la cuestión de la vigencia o

te al precisar el régimen de interrupción de la prescripción, suprimiendo la remisión a las formas de interrupción de los artículos 1493 y ss. del CC, sustituyendo —como acto interruptor— las «sanciones por intrusismo» por la simple y genérica «iniciación de expedientes sancionadores», refiriéndose exclusivamente a la entidad propietaria como potencial sujeto realizador de actos posesorios susceptibles de interrupción, derogándose con ello las reglas comunes de la usucapión contenidas en el Código Civil (artículo 1957) y en la LH; CALVO SÁNCHEZ, Luis (2005): 520 a 522; en igual dirección, PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): 268 y 269.

⁷⁵ El artículo 12.1.a) del Proyecto de Ley 121/000138, de Montes —publicado por Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de 25 de marzo de 2003, en la Serie A: Proyectos de Ley, del *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Sección Congreso de los Diputados, Número 138-1, de 28 de marzo de 2003 (pp. 8 y 9)— incluyó en el dominio público, por razones de servicio público, a los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública al momento de entrada en vigor de la Ley, así como también, por vía de su Disposición Transitoria Cuarta (p. 25), a los montes declarados de utilidad pública con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Ley de Montes, pendientes de catalogar, artículo aquel que tan sólo fue objeto de una enmienda parlamentaria de modificación en el Congreso de los Diputados, concretamente la presentada con el número 115 por el Grupo Parlamentario Socialista, que pretendía ampliar la demanialización no solo a los montes, sino también a todos los espacios forestales destinados tanto al servicio público como también al uso común, incluidos los vinculados a la satisfacción de determinados intereses generales —enmienda que fue publicada, junto al resto de enmiendas al articulado, por Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de 14 de mayo de 2003, en la Serie A: Proyectos de Ley, del *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Sección Congreso de los Diputados, número 138-7, de 23 de mayo de 2003 (pp. 88 y 141) y que no prosperó, no presentándose enmienda alguna a la redacción de la Disposición Transitoria Cuarta, ni en el Congreso de los Diputados ni en el Senado—. Asimismo, y conforme se infiere de las enmiendas introducidas por el Senado en el Proyecto de Ley de Montes —publicadas por Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de 4 de noviembre de 2003, en la Serie A: Proyectos de Ley, del *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Sección Congreso de los Diputados, número 138-12, de 6 de noviembre de 2003 (pp. 222 y 257)— no se introdujo tampoco enmienda alguna, ni a la redacción del artículo 12.1.a), ni a la de la Disposición Transitoria Cuarta del citado Proyecto de Ley. Por lo tanto, la redacción inicial de los citados preceptos se recogió íntegramente, y sin alteración alguna, en el texto aprobado definitivamente por el Pleno del Congreso de los Diputados, publicado por Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de 10 de noviembre de 2003, en la Serie A: Proyectos de Ley, del *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Sección Congreso de los Diputados, número 138-13, de 13 de noviembre de 2003 (pp. 270 y 287).

⁷⁶ Lo esencial de los bienes de dominio público radicaría en su destinación o afectación a un fin público, ya sea por la Administración, ya por el legislador ordinario —«los que determine la ley», reza el artículo 132.2 de la Constitución (modo éste predicable de la demanialización operada por la LM/2003)—, ya por el constituyente («en todo caso», dice el citado precepto), supuesto este último del llamado demanio natural que —conforme la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre, sobre la Ley de Aguas de 1985— supone la afectación al dominio público de concretas categorías o géneros de bienes definidos por características físicas o naturales homogéneas; Vid. MEILÁN GIL, José Luis, «El dominio público natural y la legislación de Costas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 139, Madrid, enero-abril 1996, pp. 32 a 34. El artículo 1.1 de la Ley del Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964 definía de forma negativa el concepto de dominio público, al enumerar los bienes que constituían el patrimonio del Estado, determinando entonces que eran de dominio público los bienes que estuvieran afectos al uso general o a los servicios públicos, y los que tuvieran atribuida la condición de demaniales en virtud de una Ley, desapareciendo el criterio del fomento de la riqueza nacional del artículo 339 del CC, si bien estableció un nuevo criterio —puramente formal— para calificar los bienes de dominio público, cual fue el que una Ley les confiriera expresamente el carácter de demaniales, fueran o no de uso general, estuviesen o no afectados a un servicio público, no introduciendo la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, modificación alguna en cuanto al criterio del dominio público, que sigue siendo la afectación, así como la atribución legal expresa del carácter demanial (artículo 5.1); MENÉNDEZ REXACH, Ángel (2004): 217 y 218. La competencia para demanializar y establecer el régimen jurídico mínimo del dominio público afectaría a las competencias que el Estado tiene reconocidas en los artículos

Alfonso Luis Blanco Higuera

no de la arquitectura jurídica de la institución decimonónica del Catálogo, al menos en lo que atañe a la necesaria pertenencia pública de aquellas, como necesaria *conditio iuris*, previa a su declaración de utilidad pública y ulterior catalogación.

Una aproximación superficial a la cuestión planteada, siguiendo la dicción de la LM/2003⁷⁷, llevaría a la conclusión de que las fincas patrimoniales no descatalogadas a su entrada en vigor pasaron automáticamente a ser de titularidad pública, siendo ya inhábiles para su posesión y dominio particular, aun cuando éste resultara plenamente acreditado por su consumación registral o extrarregistral, lo que supondría una privación imperativa y singular de la propiedad privada⁷⁸, de naturaleza confiscatoria por no prever la norma indemnización

149.1.8.^a, en conexión con el 149.1.1.^a (legislación civil, en relación con la igualdad de acceso de los ciudadanos a los derechos y libertades), 149.1.18.^a (bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y legislación básica sobre concesiones y contratos administrativos) y, en su caso, 149.1.23.^a (legislación básica en materia de protección del medio ambiente), y, por ello, en la separación de un bien del tráfico jurídico e introducirlo en el dominio público los poderes normativos se reducirían al Estado, fruto de la relación negativa que tiene el dominio público con los derechos individuales y la legislación civil, en la medida en que se configura un ámbito de no propiedad; GONZÁLEZ GARCÍA, Julio V. (1998): 135.

⁷⁷ Una lectura sistemática de su artículo 12.1.a), en relación con lo prevenido en su Disposición Transitoria Cuarta, no dejaría *a priori* margen de duda, en lo que se refiere a la demanialización —sin excepciones— de las fincas patrimoniales enclavadas en los montes de utilidad pública catalogados, pendientes de catalogación y a catalogar en adelante, hipótesis que chocaría con el desconcertante silencio de los preceptos de la LM/2003 sobre el reconocimiento de eventuales derechos adquiridos o de situaciones transitorias de naturaleza posesoria o dominical, así como sobre mecanismos compensatorios de los efectos de la demanialización operada.

⁷⁸ Un primer planteamiento sobre el efecto último de la LM/2003 en los montes de utilidad pública conduciría a pensar que se habría producido una expropiación legislativa retroactiva, de las eventuales fincas de dominio particular enclavadas en aquellos. Ello conectaría con los diferentes modos de subordinación en que el derecho de propiedad privada puede encontrarse respecto del interés público, que se articularían en torno a las limitaciones de policía administrativa, a las prestaciones obligatorias *in natura* —donde podrían incluirse las diferentes especies de transferencias coactivas de bienes— y a las servidumbres administrativas; Vid. GARRIDO FALLA, Fernando, «El derecho a indemnización por limitaciones o vinculaciones impuestas a la propiedad privada», en *Revista de Administración Pública*, núm. 81, Madrid, septiembre-diciembre 1976, p. 7. La proclamación, en el artículo 33 de la Constitución, de una garantía a la propiedad, con el carácter de derecho que se impone al poder legislativo vía artículo 53.1, habría dado un sesgo nuevo al viejo problema de las expropiaciones legislativas, surgiendo en la jurisprudencia constitucional las cuestiones de cuándo una intervención legislativa sobre bienes puede calificarse como una expropiación forzosa, la del control de la utilidad pública o del interés social como causas legitimadoras de aquella, y —por último— la cuestión de cómo valorar la extensión de la indemnización expropiatoria ante una expropiación legislativa, y si la previsión de esta indemnización podría condicionar la constitucionalidad de la Ley expropiatoria; Vid. GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo, «Las expropiaciones legislativas desde la perspectiva constitucional. En particular, el caso de la Ley de Costas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 141, Madrid, septiembre-diciembre 1996, pp. 131 y 132. Los daños derivados de la actividad legislativa nada tendrían que ver con los que pudieran derivarse del ejercicio de potestades públicas por parte de la Administración, pues cuando ésta necesita bienes privados para el cumplimiento de sus fines públicos no tiene otra opción que iniciar un procedimiento expropiatorio, de modo que el resto de los posibles daños que pudieran derivarse de la actividad o pasividad administrativa serían indemnizables por la vía de la responsabilidad patrimonial, lo que no ocurriría con el Poder Legislativo, que no tendría que someterse a un procedimiento *ad hoc* cuando quisiera aprobar una ley materialmente expropiatoria, que sería constitucional si resultara acorde con el artículo 33.3 de la Constitución, siendo lo decisivo el determinar cómo la actividad o inactividad normativa afectaría al patrimonio de los particulares, de forma

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

alguna⁷⁹, la cual tampoco podría sustanciarse por la vía de la lesión derivada de la aplicación singular de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria — esto es, por la vía alternativa de la denominada «responsabilidad patrimonial del Estado- Legislador»⁸⁰ — y ello por no concurrir en la LM/2003 ninguno de

que solo operaría la garantía expropiatoria frente a las leyes, cuando sus efectos en el patrimonio de los particulares pudiera subsumirse en la estricta noción de privación de bienes y derechos; Vid. GALÁN VIOQUE, Roberto, «De la teoría a la realidad de la responsabilidad del Estado legislador», en *Revista de Administración Pública*, núm. 155, Madrid, mayo-agosto 2001, pp. 297 y 298.

⁷⁹ El eje de la cuestión compensatoria estribaría en determinar un criterio que permitiera deslindar los daños legislativos de naturaleza expropiatoria de aquellos otros que deban ser indemnizados por la vía de la responsabilidad del Estado legislador; GALÁN VIOQUE, Roberto (2001): 296. La génesis de la dogmática del deber de indemnización de la Administración supuso el tránsito del surgimiento de la indemnización como reflejo de una intervención administrativa en los derechos adquiridos, pasando aquella posteriormente a pivotar sobre la concurrencia del acto individual que produce un sacrificio desigual, hasta llegar al elemento de la culpabilidad, que canalizaría el deber de indemnización por los daños causados por actos lícitos —entre ellos, como principal, el de la expropiación, integrando la llamada teoría de la indemnización de derecho público— y por actos ilícitos, que integraría la teoría de la responsabilidad, asistiéndose hoy a un proceso unificador, consecuencia de la eliminación del concepto de falta o de ilicitud, y que se realizaría, bien mediante una expansión del instituto de la expropiación —que absorbería todas o casi todas las demás figuras causantes del deber de indemnizar— bien a través de la idea objetiva de lesión; Vid. NIETO GARCÍA, Alejandro, «Evolución expansiva del concepto de la expropiación forzosa», en *Revista de Administración Pública*, núm. 38, Madrid, mayo-agosto 1962, p. 124. La responsabilidad de la Administración, y su correlativo deber de indemnización, serían instituciones independientes, pues la teoría de la indemnización sería típica del Derecho administrativo, aplicándose en aquellos supuestos en que la Administración —actuando legítimamente— sacrifica el derecho de un particular, dado que la igualdad de todos los ciudadanos ante las cargas públicas es incompatible con la idea del sacrificio especial sin indemnización —sobre todo en aquellos casos en que el sacrificio del derecho del particular determina una transferencia coactiva de la propiedad privada a favor de la Administración, originándose un enriquecimiento sin causa de esta—, mientras que la teoría de la responsabilidad tendría su fundamento civil en una actividad dolosa, culposa o simplemente negligente, de un sujeto que causa un daño a otro, siendo una suerte de responsabilidad objetiva que no incluiría los supuestos expropiatorios de la propiedad privada; GARRIDO FALLA, Fernando (1976): 10 a 13. La jurisprudencia nos conduciría al intento de aplicar a la actividad del Estado-Legislador la doble justificación en que, respectivamente, se apoyarían la teoría de la expropiación y la teoría de la responsabilidad, siendo la indemnización expropiatoria la consecuencia de una actividad lícita de la Administración, mientras que la teoría de la responsabilidad tendría su origen —en cambio— en la idea de la «falta del servicio»; Vid. GARRIDO FALLA, Fernando, «Sobre la responsabilidad del Estado legislador», en *Revista de Administración Pública*, núm. 118, Madrid, enero-abril 1989, pp. 51 y 52.

⁸⁰ El único supuesto claro de responsabilidad del Estado-Legislador solo se daría cuando los daños causados tuvieran su origen en la aplicación de una Ley declarada inconstitucional, si bien la teoría de la indemnización iría más allá de lo que la teoría de la responsabilidad abarca, pues incluiría no solo aquellos casos en los que la Ley produce un efecto expropiatorio de derechos subjetivos, sino también a la alteración *ope legis* del principio de igualdad ante las cargas públicas, fundamento y justificación última que la institución de la expropiación forzosa tiene en nuestro ordenamiento, habiéndose constitucionalizado las indemnizaciones expropiatorias (artículo 33.3), así como también —*ex artículo 106.2*— la teoría de la responsabilidad patrimonial, si bien la colocación sistemática de este último precepto se invocaría para intentar demostrar que solo la Administración pública estaría legitimada pasivamente frente a la reclamación de indemnización, argumento —sin embargo— nada convincente, pues, en primer lugar, el precepto se referiría al Poder Ejecutivo en su conjunto, verdadero responsable de la legislación y, en segundo lugar, el requisito de que «la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos» no excluiría el caso de que dicho funcionamiento se hubiera realizado en ejecución de lo dispuesto en la Ley, planteándose el problema únicamente cuando la Ley negase expresamente la indemnización, pudiéndose entonces discutir la constitucionalidad de esa Ley y, en el caso de que fuera declarada inconstitucional, es cuando estaríamos en presencia de la llamada responsabilidad del Estado legislador; GARRIDO FALLA, Fernando (1989): 46 a 51. En conexión con lo anterior, decir que las leyes de naturaleza expropiatoria serían incons-

Alfonso Luis Blanco Higuera

los presupuestos que se considerarían necesarios para poder accionar dicha vía⁸¹.

El cariz, palmariamente contrario a la letra de la Constitución, de una confiscación retroactiva *ex lege* del derecho de propiedad⁸² ha de conducir —atendiendo a la literalidad de la propia LM/2003⁸³— a la confirmación de la subsistencia de

titucionales si no hubieran previsto en su texto la correspondiente indemnización y, cuando la hubieran previsto, y no hubieran remitido a la Administración la determinación de la suficiencia de dicha indemnización, para salvar su constitucionalidad se habría de justificar la suficiencia de tal indemnización desde el punto de vista del juicio abstracto, juicio a solventar con el criterio de «proporcional equilibrio», a ponderar, concretar y modular por el juez, en atención a las circunstancias particulares de cada caso singular, debiendo articularse la eventual reclamación judicial de las indemnizaciones a través de la acción de responsabilidad patrimonial contra la Administración, tras la actuación singular de ésta resolviendo sobre la particularización de la indemnización prevista por la Ley; GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo (1996): 148 a 150. Por lo que atañe a las leyes lesivas no expropiatorias, el criterio fijado, en su Fundamento Jurídico 7.º, por la Sentencia del Tribunal Constitucional 28/1997, de 13 de febrero —criterio reiterado en la 248/2000, de 19 de octubre— de que los daños imputables a leyes no expropiatorias, que guarden silencio sobre la indemnización, serán indemnizables de acuerdo con la normativa general del ordenamiento jurídico sobre la responsabilidad patrimonial por actos de los poderes públicos, dejaría prejuzgada la validez del artículo 139.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que pretende condicionar la indemnización de los daños legislativos a los supuestos en los que la propia ley causante del daño la hubiera previsto expresamente una indemnización, por lo que —a la vista de esta jurisprudencia— debiera optarse por una interpretación constitucionalizante del citado precepto, que superase su tenor literal, claramente inconstitucional; GALÁN VIOQUE, Roberto (2001): 310 y 311.

⁸¹ Recordar que el dilema planteado sobre el eventual impacto de la LM/2003 en la propiedad de las fincas patrimoniales enclavadas en los montes de utilidad pública preexistentes a ella obligaría a dilucidar si aquel implica o no una transferencia forzosa de la propiedad privada de aquellas hacia una titularidad demanial —esto es, si implicaría una expropiación forzosa con un enriquecimiento injusto de la Administración, a quien dicha Ley no obligaría a indemnizar el perjuicio causado por tal expropiación—, pues de lo expuesto parece claro que tal impacto no encajaría dentro de una responsabilidad patrimonial por lesión derivada de la aplicación singular de un acto legislativo de naturaleza no expropiatoria, por cuanto —amén de que, *a priori*, podría implicar una privación imperativa y singular de la propiedad— la LM/2003 no prevé expresamente compensación económica alguna, lo que impediría aplicar la previsión del artículo 139.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

⁸² Y así, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional —pudiéndose citar, entre otras, las Sentencias 227/1988, de 29 de noviembre (relativa a la Ley de Aguas de 1985), y 149/1991, de 4 de julio (en relación a la Ley de Costas de 1988)— después de señalar que el artículo 132 de la Constitución no es una norma atributiva de competencias sobre las diferentes clases de bienes, sino de reserva de ley formal para la regulación de estos, añade que tal regulación legal no podría extinguir con carácter confiscatorio la propiedad privada; SAINZ MORENO, Fernando (1999): 485 a 487. En cuanto a la eficacia retroactiva o no de las Leyes demanializadoras, ya la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1996, Sala 1.ª, de lo Civil (RJ 1996\469), sustanciada en demanda anterior a la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas —estando en vigor la de 26 de abril de 1969— estableció que los mandatos demanializadores de aquella no podían aplicarse con efecto retroactivo a situaciones preexistentes, sino que su proyección sería hacia el futuro, pues la demanialización de la zona marítimo-terrestre por la Constitución no podría tener trascendencia confiscatoria, por prohibirlo su artículo 33.3, respecto a aquellas situaciones patrimoniales que hubieran tenido su origen en contratos legales, y se hubieran consolidado por el transcurso del tiempo, presentándose acomodadas a la normativa que las regulaba antes de la vigencia de la Constitución; Vid. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, María del Pino, «Reconocimiento de titularidades privadas en el dominio público marítimo-terrestre. Alcance y límites», en *Revista de Administración Pública*, núm. 146, Madrid, mayo-agosto 1998, pp. 241 y 242.

⁸³ De la dicción literal de los preceptos de la LM/2003 se deduciría que solo los montes de titularidad pública podrían ser declarados de utilidad pública y, por ende, incluidos en el Catálogo, y así —después de que el apartado 1 de su artículo 11 prevea que «Por razón de su titularidad los montes pueden ser públicos

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

la necesaria pertenencia pública de las fincas patrimoniales que, por reunir determinadas características protectoras de utilidad pública, fueran objeto de catalogación. Y, por ello, la inclusión en el dominio público de las fincas patrimoniales enclavadas en los montes de utilidad pública no puede alterar su régimen dominical, pues la LM/2003 ciñe la catalogación de aquellas a su indiscutida e indiscutible propiedad pública⁸⁴, habiéndose de proceder, por tanto —y previo juicio declarativo ordinario de propiedad, suscitado por el particular que opusiese su dominio— a excluir de los correspondientes Catálogos⁸⁵, o a no catalogar, las fincas forestales de probado dominio particular consumado y vigente, pues —hoy como ayer— el problema de la posesión y el dominio sobre los montes de utilidad pública sigue girando en torno a la confrontación de los títulos que prueben su propiedad pública o particular. Por lo tanto, el hecho de que tales montes reúnan los caracteres precisos para su catalogación no sería suficiente por sí solo para que pudieran incluirse, sin más, en el dominio público forestal, y ello porque —además de su necesaria titularidad pública— ésta no sería hoy tan necesaria para la consecución de una finalidad de utilidad pública por parte de una finca forestal, independientemente de su pertenencia, máxime teniendo en cuenta la subsistencia de

o privados», siendo montes públicos, según su apartado 2, «los pertenecientes al Estado, a las Comunidades Autónomas, a las entidades locales y a otras entidades de derecho público» —el artículo 13 preceptúa que las Comunidades Autónomas podrán incluir en el Catálogo los «montes públicos» comprendidos en alguno de los supuestos legales de catalogación, disponiendo el artículo 16.3 que la inclusión en el Catálogo de los «montes públicos a que se refiere el artículo 13» se hará de oficio o a instancias del titular—.

⁸⁴ Y en tal sentido, el artículo 16 de la LM/2003 establece que el Catálogo es un registro público de carácter administrativo, en el que se inscriben todos los montes declarados de utilidad pública, si bien solo pueden formar parte de aquel los montes que sean de propiedad pública que cumplan, al menos, alguno de los requisitos de carácter hidrológico-forestal que describe el artículo 13; PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): 206. Para que exista dominio público, es preciso que la titularidad corresponda a un ente público, amén de que el bien demanial esté afectado a un uso público o a una función de servicio público, quedando fuera, por tanto, aquellos bienes que —aunque estén afectados a tales fines— su titularidad pertenezca a un particular o, dicho de otra forma, los particulares no podrían ser titulares de bienes demaniales; GARCÍA-TREVIJANO FOS, José Antonio, «Titularidad y afectación demanial en el ordenamiento jurídico español», en *Revista de Administración Pública*, núm. 29, Madrid, mayo-agosto 1959, p. 18. Para que se pueda proceder a la afectación al uso público o al servicio público de un bien concreto, la titularidad pública del mismo sería un presupuesto insoslayable; SAINZ MORENO, Fernando (1999): 493.

⁸⁵ Esta interpretación sobre la necesaria descatalogación, o no catalogación, de las fincas forestales de propiedad particular podría fundarse en la literalidad del artículo 16.4 de la LM/2003, que dispone que la exclusión de un monte del Catálogo «sólo procederá cuando haya perdido las características por las que fue catalogado», siendo una de tales características —la primera de ellas— la de la pertenencia pública de aquel, ex artículos 13 y 16.3 de la LM/2003, hipótesis ésta en la que abundaría su artículo 18.1, que previene que «La titularidad que en el catálogo se asigne a un monte sólo puede impugnarse en juicio declarativo ordinario de propiedad ante los tribunales civiles». Por lo que a la legislación forestal autonómica se refiere, solo la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, prevé expresamente la descatalogación de un monte tras acreditarse su propiedad privada, disponiendo en tal sentido su artículo 19.1, entre las causas de exclusión del Catálogo, «a) Pérdida de la titularidad pública declarada por sentencia firme en juicio ordinario sobre propiedad y otras causas que legalmente determinen la pérdida del dominio».

Alfonso Luis Blanco Higuera

figuras alternativas a la de los montes catalogados de utilidad pública, para satisfacer sus fines de protección medio ambiental⁸⁶.

6. BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ-ZAMORA Y TORRES, Niceto (1925): «La inscripción de los montes públicos en el Registro de la Propiedad», en *Revista de Montes*, núm. 1111, Año XLIX, Vol. XLIX, Madrid, pp. 402-410.

ARRIETA SEVILLA, Luis Javier (2009): «Fe pública registral, doble inmatriculación y usucapión: comentario a la STSJ Navarra de 28 de abril de 2008 [RAJ 2009/306]», en *Revista Jurídica de Navarra* núm. 47, pp. 183-201.

⁸⁶ No resultaría necesario que un monte fuera de titularidad pública para cumplir funciones de protección medioambiental —y, por tanto, declarado de utilidad pública e incluido en el Catálogo—, bastando para ello con acudir a la dicción del artículo 13.a) de la LM/2003, que prevé, como primer supuesto de catalogación de un monte público, el que cumpla «*alguna de las características enumeradas en los artículos 24 y 24 bis*», refiriéndose tales preceptos a las características por las que los montes «*de titularidad pública o privada*» podrían ser declarados, respectivamente, como montes protectores o como otras figuras forestales de especial protección. Por ello, y teniendo en cuenta la cada vez menor importancia de la titularidad pública de concretas categorías de bienes para satisfacer fines de interés público, recordar que la doctrina ya dejó apuntado —al hilo de la regulación operada por la Ley 28/1969, de 26 de abril, de Costas— que la institución del dominio público solo se explicaría y justificaría en función de la utilidad pública, pues el demanio sería una mera técnica instrumental para la satisfacción del interés público, a cuyo fin estarían destinados ciertos bienes, sin que ello hubiera de significar que fuera el único medio jurídicamente viable para lograr la vinculación permanente de algunos bienes a un fin de utilidad pública, y éste precisamente sería el caso de la Ley de Costas de 1969, al introducir la servidumbre de uso público que grava las propiedades particulares, sin pretender con ello desplazar al instituto demanial de su puesto predominante en la tutela del uso público, habiéndose pretendido con ello coadyuvar a la consecución del mismo objetivo —el uso público— en aquellos supuestos en que la titularidad de la Administración haya tenido que ceder su puesto a los sujetos privados, no viéndose el uso público comprometido por los litigios reivindicatorios, por venir impuesto y protegido directamente por la Ley; Vid., en tal sentido, LEGUINA VILLA, Jesús, «Propiedad privada y servidumbre de uso público en las riberas del mar», en *Revista de Administración Pública*, núm. 65, Madrid, mayo-agosto 1971, pp. 89 y 90. La toma de conciencia del valor económico de los patrimonios públicos y la voluntad de racionalizar su gestión habría originado un proceso desamortizador o privatizador de aquellos no sólo mediante su enajenación, sino también a través de su adscripción a entes públicos de Derecho privado y de su cesión a sociedades mercantiles públicas, por lo que cabría defender que el dato de la afectación a una finalidad pública supera al de la titularidad pública del bien, fenómenos éstos que no deberían conducir a un desapoderamiento de las Administraciones públicas, pues éstas habrían de retener posiciones de control de la actividad privatizada, para garantizar el acceso a todos los bienes o recursos afectados, lo que supondría un indicio de las llamadas «obligaciones de dominio público», que incumbirían a quienes gestionan los bienes afectados, con la finalidad de garantizar la integridad de su sustrato físico mientras permaneciera la afectación, y que legitimarían a la Administración para el ejercicio de ciertas prerrogativas clásicas de los bienes públicos; Vid. MOREU CARBONELL, Elisa, «Desmitificación, privatización y globalización de los bienes públicos: del dominio público a las "obligaciones de dominio público"», en *Revista de Administración Pública*, núm. 161, Madrid, mayo-agosto 2003, pp. 456, 457 y 466.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

BENTHAM, Jeremías (1835): *Tratado de las pruebas judiciales*, compilado por Esteban Dumont y traducido por D. José Gómez de Castro, Imprenta de Don Tomás Jordán, Madrid.

BIENDICHO GRACIA, Luis Francisco, y PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio (2007): «Titularidad y gestión de las riberas de los ríos: el problema de las “riberas estimadas” con arreglo a la Ley de 18 de octubre de 1941», en *Revista de Administración Pública* núm. 172, Madrid, pp. 487-527.

BONNIER, M. Eduardo (1869): *Tratado teórico-práctico de las pruebas en Derecho civil y penal*, traducido al castellano y adicionado con arreglo al Derecho español por D. José Vicente y Caravantes, Imprenta de la Revista de Legislación, a cargo de Julián Morales, Madrid.

CALVO SÁNCHEZ, Luis (2005): «El dominio público forestal y los montes patrimoniales», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., pp. 469-524.

CALVO SÁNCHEZ, Luis y COLOM PIAZUELO, Eloy (2005): «Las cuestiones generales en la nueva Ley», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., pp. 383-455.

CLAVERO ARÉVALO, Manuel Francisco (1958): «La inalienabilidad del dominio público», en *Revista de Administración Pública*, núm. 25, Madrid, pp. 11-84.

COLMEIRO PENIDO, Manuel (1850): *Derecho administrativo español*, Librerías de Don Ángel Calleja, Madrid y Santiago.

COLOM PIAZUELO, Eloy (2005): «La conformación histórica del Derecho Forestal», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.ª ed., pp. 141-203.

CONDE CONDE, Mario (1974): «El pretendido uso público de las playas y zona marítimo-terrestre de propiedad particular», en *Revista de Administración Pública*, núm. 73, Madrid, enero-abril 1974, pp. 429-453.

DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, y GULLÓN BALLESTEROS, Antonio (1997): *Sistema de Derecho Civil*, Volumen III, *Derecho de cosas y Derecho inmobiliario registral*, 6.ª edición, Editorial Tecnos, Madrid.

Alfonso Luis Blanco Higuera

EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DE LOS JUZGADOS MUNICIPALES (1913): *Manual de Policía Rural*, Madrid.

ELLERO, Pedro (1913): *De la certidumbre en los juicios criminales o tratado de la prueba en materia penal*, traducción de Adolfo Posada, tercera edición española, Manuales Reus, volumen XVI, Hijos de Reus, Editores, Madrid.

ESCRICHE MARTÍN, Joaquín (1876): *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*, nueva edición reformada y considerablemente aumentada por los Doctores D. León Galindo y De Vera y D. José Vicente y Caravantes, Imprenta de Eduardo Cuesta, Madrid.

FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita (2000): «La protección registral del tercer adquirente de un heredero voluntario: un supuesto de excepción a la fe pública registral», en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura*, núm. 18, 2000, pp. 255-284.

FERNÁNDEZ ELÍAS, Clemente (1880): *Novísimo Tratado histórico filosófico del Derecho Civil español*, segunda edición, Librería de Leocadio López, Editor, Madrid.

GALÁN VIOQUE, Roberto (2001): «De la teoría a la realidad de la responsabilidad del Estado legislador», en *Revista de Administración Pública*, núm. 155, Madrid, pp. 285-329.

GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo (1954): «Sobre la imprescriptibilidad del dominio público», en *Revista de Administración Pública*, núm. 13, Madrid, pp. 11-52.

— (1996): «Las expropiaciones legislativas desde la perspectiva constitucional. En particular, el caso de la Ley de Costas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 141, Madrid, pp. 131-152.

GARCÍA GOYENA, Florencio (1852): *Concordancias, motivos y comentarios del Código civil español*, Imprenta de la Sociedad Tipográfico-Editorial, Madrid.

GARCÍA GOYENA, Florencio, y AGUIRRE, Joaquín (1841): *Febrero, o Librería de Jueces, Abogados y Escribanos, comprensiva de los códigos civil, criminal y administrativo, tanto en la parte teórica como en la práctica*, Imprenta Boix, Editor, Madrid.

GARCÍA MARTINO, Francisco (1868): *Revista Forestal Económica y Agrícola*, Tomo I, Imprenta a cargo de José C. Conde, Madrid.

GARCÍA OVIEDO, Carlos (1946): «La teoría del dominio público en la nueva Ley de Bases de Régimen Local», en *Revista de Estudios de la Vida Local*, Año V, núm. 28, Madrid, pp. 549-561.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

GARCÍA- TREVIJANO FOS, José Antonio (1959): «Titularidad y afectación demanial en el ordenamiento jurídico español», en *Revista de Administración Pública*, núm. 29, Madrid, pp. 11-57.

GARRIDO FALLA, Fernando (1976): «El derecho a indemnización por limitaciones o vinculaciones impuestas a la propiedad privada», en *Revista de Administración Pública*, núm. 81, Madrid, pp. 7-33.

GARRIDO FALLA, Fernando (1989): «Sobre la responsabilidad del Estado legislador», en *Revista de Administración Pública*, núm. 118, Madrid, pp. 35-56.

GLASSFORD, Santiago (1842): *Los principios de la prueba y su aplicación a las pesquisas jurídicas*, traducido al castellano por D. José María Tenorio y Herrera, Imprenta de la Viuda de Jordán e hijos, Madrid.

GONZÁLEZ GARCÍA, Julio V. (1998): *La titularidad de los bienes del dominio público*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (1974): «Los efectos de la inscripción de los actos administrativos», en *Revista de Administración Pública*, núm. 74, Madrid, pp. 9-37.

GONZÁLEZ Y MARTÍNEZ, Jerónimo (1924): *Estudios de Derecho Hipotecario (Orígenes, sistemas y fuentes)*, Imprenta de Estanislao Maestre, Madrid.

GRAU FERNÁNDEZ, Salvador (1974): «Los gravámenes de los montes catalogados. Defensa posesoria y dominical de los montes», en *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 89, Madrid, pp. 7-49.

HEINECCIO, Johann Gottlieb (1829): *Elementos de Derecho Romano*, traducidos y anotados por J.A.S., Imprenta de D. Eusebio Aguado, Madrid.

HORGUÉ BAENA, Concepción (2005): «Las potestades administrativas para la protección de los montes públicos», en AA.VV., *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Estudios de Derecho forestal, estatal y autonómico)*, coordinados por Luis Calvo Sánchez, Editorial Aranzadi, Navarra, 1.^a ed., pp. 569-687.

IHERING, Caspar Rudolf von (1892): *Teoría de la posesión. El fundamento de la protección posesoria*, versión española de Adolfo Posada, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid.

— (1896): *La voluntad en la posesión con la crítica del método reinante*, versión española de Adolfo Posada, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid.

Alfonso Luis Blanco Higuera

JUEZ PÉREZ, Andrés (2007): «Identificación gráfica de fincas registrales», en *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha* núm. 42, pp. 109-129.

LACRUZ BERDEJO, José Luis (1957): *Lecciones de Derecho Inmobiliario y Registral*, 2.ª Edición, Zaragoza, reimpresión facsímil de Editorial Aranzadi, Navarra, 2011.

LEGUINA VILLA, Jesús (1971): «Propiedad privada y servidumbre de uso público en las riberas del mar», en *Revista de Administración Pública*, núm. 65, Madrid, pp. 59-98.

LÓPEZ ESTUDILLO, Antonio (1962): «Los montes públicos y las diferentes vías de su privatización en el siglo XIX», en *Agricultura y sociedad*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, núm. 65, Madrid, pp. 65-99.

MANGAS NAVAS, José Manuel (2001): «Catálogo de Montes de Utilidad Pública (1855-1901). I. Primera época; origen y formación del catálogo (1855-1865)», en *Montes. Revista de ámbito forestal*, núm. 66, Madrid, pp. 5-15.

— (2002): «Catálogo de Montes de Utilidad Pública (1855-1901). y II. Segunda época; revisión y consolidación del catálogo (1865-1901)», en *Montes. Revista de ámbito forestal* núm. 67, Madrid, pp. 27-33.

MANRESA Y NAVARRO, José María (1893): *Comentarios al Código civil español, con la colaboración de varios jurisconsultos y una introducción del Excmo. Sr. D. Francisco de Cárdenas*, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid.

— (1907): *Comentarios al Código civil español, con la colaboración de varios jurisconsultos y una introducción del Excmo. Sr. D. Francisco de Cárdenas*, 2.ª ed., Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid.

— (1910): *Comentarios al Código civil español, con la colaboración de varios jurisconsultos y una introducción del Excmo. Sr. D. Francisco de Cárdenas*, 3.ª ed., Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid.

MASA ORTIZ, Miguel (1964): *Legislación de Montes. Comentarios al Reglamento de 22 de febrero de 1962*, Ediciones Nauta, Barcelona.

MEILÁN GIL, José Luis (1996): «El dominio público natural y la legislación de Costas», en *Revista de Administración Pública*, núm. 139, Madrid, pp. 7-47.

MENÉNDEZ REXACH, Ángel (2004): «El dominio público como institución jurídica: configuración histórica y significado actual en el Derecho público español», en *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 10, Madrid, pp. 209-223.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

MINISTERIO DE FOMENTO (1859): *Clasificación General de los Montes Públicos, hecha por el Cuerpo de Ingenieros del ramo en cumplimiento de lo prescrito por Real decreto de 16 de Febrero de 1859 y Real orden de 17 del mismo mes, y aprobada por Orden de 30 de Setiembre siguiente*, Imprenta Nacional, Madrid.

MINISTERIO DE FOMENTO, DIRECCIÓN GENERAL DE AGRICULTURA, INDUSTRIA Y COMERCIO (1861): *Memoria elevada al Excmo. Sr. Ministro de Fomento por la Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio sobre el estado de los ramos dependientes de la misma en octubre de 1861*, Imprenta Nacional, Madrid.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2000): *Estrategia Forestal Española*, Madrid.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2002): *Plan Forestal Español aprobado por Consejo de Ministros de 5 de julio de 2002*, Madrid.

MIQUEL Y RUBERT, Ignacio, y REUS GARCÍA, José (1856): Manual completo de desamortización civil y eclesiástica, en *Revista General de Jurisprudencia y Legislación*, Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid.

MOREU CARBONELL, Elisa (2003): «Desmitificación, privatización y globalización de los bienes públicos: del dominio público a las “obligaciones de dominio público”», en *Revista de Administración Pública*, núm. 161, Madrid, pp. 435-477.

NAVARRO AMANDI, Mario (1880): *Código Civil de España, con la colaboración de ilustrados jurisconsultos y un Prólogo del Excmo. Sr. D. Eugenio Montero Ríos*, Juan Vidal, Editor, Madrid.

NAVARRO CASTRO, Miguel (1994): «La protección posesoria en el proceso declarativo (Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala 1.ª) de 10 de marzo de 1994)», en *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, núm. 12, pp. 285-297.

NIETO GARCÍA, Alejandro (1962): «Evolución expansiva del concepto de la expropiación forzosa», en *Revista de Administración Pública*, núm. 38, Madrid, pp. 67-124.

— (1978): «La vía jurisdiccional en materia de deslindes y montes catalogados y otras cuestiones forestales en la moderna Jurisprudencia del Tribunal Supremo (1972-1977)», en *Revista de Administración Pública*, núm. 86, Madrid, pp. 409-448.

— (1987): «La nueva regulación de los bienes comunales», en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 233, pp. 9-26.

Alfonso Luis Blanco Higuera

PAREJO ALFONSO, Luciano (1983): «Dominio público: un ensayo de reconstrucción de su teoría general», en *Revista de Administración Pública* núm. 100-102, Madrid, pp. 2.379-2.422.

PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio (2006): «La rectificación del Catálogo de Montes de Utilidad Pública en la provincia de Zaragoza», en *Revista Aragonesa de Administración Pública* núm. 28, Zaragoza, pp. 195-280.

POTHIER, Robert Joseph (1882): *Tratado del derecho de dominio de la propiedad*, traducido por D. Manuel Deó, anotado y concordado con la legislación romana y la vigente en España, Francia, República Argentina, Guatemala, México y Uruguay por D. Antonio Elías de Molins, Librería de V. Suárez, Madrid; Librería de J. Llordachs, Barcelona.

RIVERO YSERN, Enrique (1967): «Concepto, naturaleza jurídica y elementos del deslinde administrativo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 52, Madrid, pp. 201-263.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, María del Pino (1998): «Reconocimiento de titularidades privadas en el dominio público marítimo-terrestre. Alcance y límites», en *Revista de Administración Pública*, núm. 146, Madrid, pp. 225-248.

RUGGIERO, Roberto de (1929): *Instituciones de Derecho Civil*, volumen primero (*Introducción y Parte General, Derecho de las Personas, Derechos Reales y Posesión*), traducción de la 4.^a edición italiana anotada y concordada con la legislación española por Ramón Serrano Suñer y José Santa-Cruz Teijeiro, Editorial Reus, Madrid.

RUIZ AMADO, Hilarión (1862): *Los montes españoles bajo el punto de vista de su desamortización y administración (Por una máscara sin careta)*, Gerona, Imprenta de Dorca, sucesor de Grases.

SAINZ MORENO, Fernando (1999): «El dominio público: una reflexión sobre su concepto y naturaleza cincuenta años después de la fundación de la Revista de Administración Pública», en *Revista de Administración Pública*, núm. 150, Madrid, pp. 477-514.

SALA, Juan (1820): *Ilustración del Derecho Real de España*, 2.^a edición, editado con licencia en la oficina de Don José del Collado, Madrid.

SALEILLES, Raymond (1927): *La posesión de bienes muebles. Estudios de Derecho alemán y de Derecho francés*, traducción castellana por la Revista de Derecho Privado, anotada con arreglo a las legislaciones española y americanas por José Castán Tobeñas, Biblioteca de la Revista de Derecho Privado, Serie B, Tomo III, Madrid.

La propiedad pública de los montes como condición necesaria para su catalogación....

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel (1998): «La presunción posesoria otorgada por el Catálogo de Montes de Utilidad Pública y la usucapión de montes públicos patrimoniales catalogados», en *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 25, Pamplona, pp. 245-280.

SANSPONTS Y BARBA, Ignacio, MARTÍ DE EIXALÁ, Ramón, y FERRER Y SUBIRANA, José (1843): *Las Siete Partidas del Sabio Rey Don Alfonso El IX, con las variantes de mas interés, y con la glosa del Lic. Gregorio López, del Consejo Real de Indias de S. M., vertida al castellano y extensamente adicionada con nuevas notas y comentarios y unas tablas sinópticas comparativas, sobre la legislación española, antigua y moderna, hasta su actual estado*, Imprenta de Antonio Bergnes y C.^a, Barcelona.

SAVIGNY, Friedrich Karl von (1845): *Tratado de la posesión*, 6.^a ed., Imprenta de la Sociedad Literaria y Tipográfica, Madrid.

SERRANO GUIRADO, Enrique (1950): «El procedimiento administrativo en los deslindes de montes públicos», en *Revista de Administración Pública*, núm. 2, Madrid, pp. 109-130.