

REGISTRACIÓN DE MONTES PÚBLICOS

JESÚS LÓPEZ MEDEL

Dentro de la temática específica de las IV Jornadas de Derecho Agrario-Universidad Rioja 1999, creemos no podía faltar una alusión al fenómeno de la registración de los Montes Públicos. Aunque sólo sea por recordar el proceso histórico por el que se llega a la inscripción obligatoria, por la Ley de Montes sustancialmente vigente de 8 de Junio de 1957, y por lo que tuvo, en buena parte, de modelo para el *estímulo* de la *registración*, con efectos colaterales para las fincas colindantes o bienes de propiedad privada. También anotar el aspecto que más frecuentemente se ha planteado como conflicto, en relación al deslinde.

De un modo personal, subrayo que en los años 1956-58 en que preparé mi tesis doctoral *«El Registro de la Propiedad como servicio público»* (1~ Ed. 1958, 2~ Ed. 1959 y 3ª 1990, las dos últimas en facsímil), me encontré con el avance que supuso el artículo 11 de aquella Ley de Montes. Representaba entonces la aplicación de una doctrina hipotecarista —la de la inscripción obligatoria progresiva— que podía motivarse en una *Ley o materia especial*. Precisamente dentro de un contexto o corriente *desinscribitoria*, verdaderamente peligrosa para el tráfico jurídico inmobiliario. Aquella Ley, ampliamente discutida en las Cortes, utilizó —al margen de todo interés partidista— los mejores especialistas y técnicos tanto de la Administración como del mundo notarial, registral y de la Magistratura. La «obligatoriedad» de la inscripción, tropezaba con la doctrina pura civilista de la distinción del *título* y *modo*, y de la *voluntariedad* de la inscripción, y el carácter sólo constitutivo para la hipoteca. Pero en la realidad jurídica, se había producido un desamparo de los montes públicos y eran frecuentes las «sustracciones» por vía de colindancias, con pérdida o «usurpación» habilidosa de propiedad pública. Unas veces por la vía de la doble inmatriculación, otras por la posesión material de hecho y algunas por el mecanismo del exceso de cabida. Con la inercia o indefensión de la administración burocrática, sin armas jurídicas suficientes.

La Administración pública, entonces *Patrimonio Forestal del Estado*, tomó conciencia de aquella situación y su desventaja registral y procedió a su Ordenación. El artículo 11, con 7 apartados extensos —además de su desarrollo en el Reglamento de Montes— fue una instrumentación jurídica registral de lo más avanzado y progresista, dentro de su equilibrio. Buscando, al tiempo, las garantías procesales administrativas, y el respeto a los terceros por varias razones:

- a) *Obligatoriedad* de la inscripción de todo monte incluido en el Catálogo y que haya sido deslindado.
- b) Solicitud de *anotación preventiva en el Registro de la Propiedad* del monte en estado de *deslinde*, con fijación precisa de su caducidad.
- c) Los montes *pendientes de deslinde*¹, pero incluidos en el Catálogo también se inscribirán obligatoriamente, en la forma prevista en el art. 206 de la L.H. y concordantes del R.H. La novedad estaba en las facultades de oficio² que se dan al Registrador si tuviere conocimiento de esa situación, y no fuese cumplida por la Administración, y se determina la forma de llevar a cabo la inmatriculación.
- d) Requisitos para la *inmatriculación* de fincas colindantes con montes catalogados, entre aquellos la *certificación administrativa* expedida por la Administración Forestal, acerca de que las fincas no están incluidas en el Catálogo, con emisión de Edictos y otros requisitos administrativos (p.4).
- e) Inscripción obligatoria del *derecho de vuelo* a favor del Patrimonio Forestal del Estado respecto de terrenos afectos a una repoblación forestal y en virtud de un verdadero *consorcio* (p.5).
- f) Excepcionalidad de la no aplicación del art. 41 de la Ley Hipotecaria para el ejercicio de *acciones reales*, sin perjuicio del procedimiento declarativo ordinario ante los Tribunales civiles, determinándose la fijación de las partes a efectos de las *demandas* (p.6).
- g) *Arancel* registral especial propuesto por el *Ministro de Justicia*, con informe de Agricultura, acordado en Consejo de Ministros.

Cuanto más despacio se lee este precepto que antes hemos resumido, se comprende mejor la alta visión del legislador de montes, con la credibilidad en la función del Registro, para que la Propiedad y su historial publicitado constituyeran su mejor arma. No solo defensiva, sino creadora y estimuladora para la repoblación forestal, y el mantenimiento íntegro de este tipo de propiedad pública de tanto interés social y ecológico.

La doctrina civilística e hipotecaria recibió ese texto legal —como luego en otro tipo de legislación para propiedades especiales —concentración parcelaria, vivienda,

¹ En el Registro Belmonte de Miranda (Oviedo) en los años 60, tuve ocasión de cumplimentar ese Precepto, aún no muy conocido. Al principio hubo reacciones de algunos Alcaldes —cuando la titularidad era municipal— pero la comprensión y decisión del entonces Gobernador Civil de Asturias Marcos Peña Royo, Abogado del Estado, hizo incluso, que se promovieran unas sesiones de trabajo, con los Alcaldes y personal de Patrimonio del Estado, para informar y estimular la inscripción, haciéndose en aquella zona la registración de la mayor parte del Patrimonio Forestal, público e incluso privado.

² Es un caso y antecedente de la problemática que analizo en al Cap. XV «*Intervención ex officio en la esfera Registral*», en n. dc. «*Propiedad Inmobiliaria y seguridad jurídica*». Madrid, 1995 (págs. 261 a 267).

colonización— con la fuerza de un hito estimulador para la inscripción. De ello se hizo eco el gran hipotecarista don Ramón de la Rica y Arenal, en el prólogo a nuestra obra «*Modernas orientaciones de la Institución Registral*» (Madrid 1ª Ed. 1961, 2ª Ed. 1975,) aludiendo a que tales criterios representaron una *valiosa contribución* al futuro registral en mnos de las nuevas *generaciones*. En aquella obra, en efecto, nosotros analizábamos ya aquel artículo 11, como un modelo fáctico, y como un tipo puntual de *inscripción obligatoria progresiva* en atención a la *materia* —en este caso los montes— legislativa, *de carácter social o protegida*. En parecido sentido quiero recordar la obra del destacado tratadista José Manuel García García, «*Los Montes catalogados de utilidad pública y el registro de la Propiedad*» (Comunicación al IV Congreso Internacional de Derecho Registral. Madrid, 1985 -págs. 143 a 207), en la que se analiza, con finura hipotecaria, las clases de montes, concepto y naturaleza, sentido de la obligatoriedad de inscripción, titulación, deslinde, enajenación y gravamen, y especialidades problemáticas: colindancias, tanteos y retractos, derecho de vuelo de ICONA, etc.

Mi experiencia en Registros Rurales —aunque con menores problemas que en los asturianos— no plantearon grandes debates respecto a la aplicación del artículo 11 de la Ley de Montes (en la Ley de Montes Vecinales de 27 de Julio 1968 y su Reglamento), como en las de modificación del Reglamento Hipotecario, la de 1959 y la de 1998. La exigencia de la certificación administrativa podía ofrecer alguna dificultad burocrática o de interpretación práctica, sobre todo cuando había de medirse el tema desde el lado de la *concordancia* de la realidad física —en este caso de las fincas-montes, y las colindantes— y la realidad jurídico-registral, por la inexistencia frecuente de un Catastro Rústico, actualizado. Pero, en realidad, se han venido dando pasos muy importantes en la titulación registral de los montes públicos. Las grandes cuestiones litigiosas, habrían de tener, como es normativo y lógico —artículo 10 de la Ley Hipotecaria— con la salvaguardia de los Tribunales, para resolver la titularidad patrimonial, etc. También cuando la extensión del monte, que podría afectar a términos municipales distintos, e incluso distintos hipotecarios, obligaban a un celo y comprensión de los titulares de los Registros.

Siguiendo esa línea orientadora, práctica, subrayemos que ha sido escasa la jurisprudencia y la escasa doctrina de la Dirección General de Registros, que se ha ocupado especialmente en este tipo de temas:

- Unos sobre el valor de los amojonamientos, que no constituyen título de dominio y que solo acreditan los linderos (Resolución de 17 y 18 de abril de 1968).
- Otras sobre el *Valor del Catálogo de Montes* que no puede prevalecer contra el Registro, doctrina confirmada, con el antecedente además de la doctrina legal preexistente a la Ley, por Decreto de la Presidencia de 3 de Noviembre de 1949.
- Hemos conocido algún caso de doble inmatriculación, como consecuencia de planteamientos urbanísticos.
- Finalmente anoto —literalmente— la Resolución de la Dirección General de Registros de 17 de abril de 1968, acaso la más completa, porque en ella misma se contienen los diferentes aspectos que interrelacionan el artículo 11 de la Ley

de Montes antes citada con los preceptos hipotecarios al respecto. El resumen es:

«INSCRIPCIÓN DE MONTE A FAVOR DEL PATRIMONIO FORESTAL DEL ESTADO.—CONSIDERACIÓN PREVIA DE LA NATURALEZA DEL ACTO DE DESLINDE.—EL MISMO NO ES MAS QUE UN REFLEJO DE SITUACIONES POSESORIAS. SI LA CERTIFICACIÓN EXPEDIDA SEGÚN EL ARTICULO 133 DEL REGLAMENTO DE MONTES SE HALLA EN CONTRADICCIÓN CON ALGÚN ASIENTO NO CANCELADO O CUYA DESCRIPCIÓN COINCIDE EN ALGUNOS DETALLES CON LA DE FINCAS O DERECHOS YA INSCRITOS; SERA NECESARIO ACUDIR A LOS MEDIOS DE RECTIFICACIÓN DEL REGISTRO ESTABLECIDO EN EL APARTADO A) DEL ARTICULO 40 DE LA LEY HIPOTECARIA. Y COMO SE TRATA DE INMATRICULAR UN EXCESO DE CABIDA QUE SUPERA EN MUCHO EL MARGEN DE EXTENSIÓN QUE ESTABLECE EL ARTICULO 298 DEL REGLAMENTO HIPOTECARIO, HABRA DE ACUDIRSE AL MEDIO QUE POSTULA EL ARTICULO 206 DE DICHA LEY Y PROCEDER EN LA FORMA QUE PRESCRIBE EL 306 DE SU REGLAMENTO; PERO HASTA TANTO NO SE FORMALICE ESTE TRAMITE, EL ARTICULO 82 DE AQUELLA IMPIDE LA CANCELACIÓN DEL ASIENTO A FAVOR DE UN TITULAR QUE NO HA PRESTADO SU CONSENTIMIENTO».