

manera que, tal y como señalaba Garrido Falla, “hoy no puede considerarse la tesis de que haya una parte de la propiedad comunal –cualquiera que sea su origen– cuya titularidad no corresponda al Ayuntamiento. Es pues, al Ayuntamiento al que, como titular, compete su defensa y administración, pues de él son estos bienes y no de los vecinos”¹⁴⁸.

3.4. ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION FORESTAL

La Ley de Montes de 24 de mayo de 1863 y su Reglamento, aprobado dos años después, son los precursores directos de la organización de la Administración Forestal que, bajo la dirección de los ingenieros del ramo, se ha definido paulatinamente hasta nuestros días. A partir de la fecha en que fue promulgada la mencionada Ley, quedó el Ministerio de Fomento encargado de la gestión de los montes estatales, además de adquirir la capacidad de intervención en la administración de los demás montes públicos¹⁴⁹. Sancionaba, por tanto, la Ley de 1863 la función del Estado como tutor y supervisor de todas las acciones llevadas a cabo en los montes públicos, pretendiendo, de esta manera, controlar los abusos e imprudencias que, a juicio de los ingenieros forestales, cometían los ayuntamientos en su papel de administradores de la propiedad municipal. Al mismo fin servía la Real Orden de 4 de abril de 1883¹⁵⁰.

El Reglamento de 1865, además de definir las competencias del Ministerio de Fomento en materia forestal, establecía la articulación del territorio español en una serie de Distritos que, bajo la dirección de un ingeniero de montes, se encargarían de la administración y ordenación del espacio forestal existente en su demarcación. Salvo excepciones, la mayor

¹⁴⁸ GARRIDO FALLA, F.: *Op. cit.*, 1962, p. 684.

¹⁴⁹ ABELLA Y BLAYE, F.: *Manual de la legislación de montes y policía rural*, Madrid, Imprenta de Enrique de la Riva, 1875.

¹⁵⁰ MARTIN RETORTILLO, C.: “*Cuestiones jurídico-fiscales sobre los montes de los pueblos*”, Barcelona, Bosch, 1944, pp. 71-72.

parte de estos Distritos coincidían con los límites provinciales. Sin embargo, en la Comunidad Valenciana existen dos ejemplos de alteración de escalas en la definición de los Distritos que causaron un evidente perjuicio al fomento y conservación de las masas forestales ante la imposibilidad de dedicar a la atención de las mismas, el tiempo y los medios precisos.

Efectivamente, cuando en 1913 Sarthou Carreres publicó la *Geografía General del Reino de Valencia: Provincia de Castellón*, señalaba en el capítulo dedicado al sector forestal que “la provincia de Castellón forma la segunda del Distrito de Castellón-Tarragona, en cuya última población radica la capitalidad y reside el Ingeniero Jefe de Montes, quedando en Castellón un Encargado de la Sección que lleva el servicio subalterno de la misma”¹⁵¹. Esta situación de precariedad administrativa que venía sufriendo la Provincia de Castellón desde el año 1902, en que pasó al servicio de ésta a la Provincia de Tarragona, con la que formó un solo Distrito Forestal, fue repetidas veces denunciada por ingenieros, alcaldes, e incluso por el Presidente de la Diputación Provincial, pero sólo durante el decenio comprendido entre 1914 y 1924 fue restablecido el servicio forestal de Castellón en la capital de la provincia, siendo en la segunda fecha suprimido por el Directorio Militar y agregado de nuevo al servicio de Tarragona.

Entre las reacciones que provocó la medida adoptada en 1924 destaca la del Alcalde de Morella, municipio particularmente perjudicado por el retraso que sufrían los trámites administrativos desde que el Servicio Forestal de Castellón fue trasladado a la capital de Tarragona y por el modo en que ello había repercutido sobre la conservación y mejora de los montes del término, desplazados a un plano secundario frente al espacio forestal de la provincia de Tarragona. Estas fueron las razones que suscitaron el envío de una instancia al Director General de Montes en 1930, donde, tras justificar la necesidad de contar con un servicio forestal radicado permanentemente en la provincia de Castellón, suplicaba el Alcalde de Morella

¹⁵¹ SARTHOU CARRERES, C.: *Geografía General del Reino de Valencia: Provincia de Castellón*, 1913, ed. facsímil de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Castellón, 1989, p. 287.

el restablecimiento del antiguo Distrito Forestal de Castellón o el traslado de la Jefatura existente a aquella provincia.

Los argumentos en que fundamentaba el Alcalde de Morella su solicitud evidenciaban, por razones de magnitud, la razón que acompañaba al exponente. Señalaba éste que, según la estadística de la producción forestal española, correspondiente al año 1921-22, publicada por el Ministerio de Fomento, el rendimiento de la Provincia de Castellón alcanzó la suma de 185.000 pesetas, mientras que la Provincia de Tarragona produjo sólo un total de 67.000 pesetas. Además, en la primera provincia existían 59 montes de utilidad pública, diseminados por los términos de 29 pueblos, mientras que Tarragona contaba únicamente con 24 montes de utilidad pública, concentrados en 13 pueblos. Añadía, por último, el Alcalde de Morella, que la Provincia de Castellón disponía de cuatro casas forestales al servicio del personal de montes, mientras que en la de Tarragona no existía ninguna; todo lo cual, le conducía a solicitar el reconocimiento que, en justicia, merecía la importancia forestal de la Provincia de Castellón y la adopción de las medidas oportunas para salvaguardar y fomentar aquella riqueza. No fue, sin embargo, ésto lo que ocurrió, ya que, lejos de corregir la equivocada configuración del Distrito, la Dirección General de Montes propuso en 1934, con motivo del traspaso de las competencias forestales de Cataluña a la Generalidad, la creación de un nuevo Distrito Forestal de Baleares-Castellón, con sede en Palma de Mallorca, lo que presagiaba un seguro empeoramiento de la situación en que se encontraban los montes castellonenses¹⁵².

Esta es una de las principales razones de la disminución y la degradación que experimentaron, desde fines del siglo pasado, y de un modo particularmente acelerado durante la primera mitad de la centuria actual, los montes públicos de la provincia de Castellón; y es asimismo la organización administrativa del ramo de montes durante este largo período que sucede al proceso desamortizador, una de las principales claves explicativas del carácter fragmentado y diseminado de los

¹⁵² Archivo de la Diputación Provincial de Castellón: Sección de Fomento, Subsección "Montes y Minas", legajo 13, expedientes 1 y 3.

montes públicos castellonenses, entrecortados por propiedades privadas y reducidos a los espacios menos favorecidos y de peores condiciones productivas, así como del escaso número y cabida de los predios incluidos en el Catálogo de los de utilidad pública de aquella provincia. El Ingeniero Jefe del nuevo Distrito Forestal de Castellón, dependiente del Patrimonio Forestal del Estado, así lo reconocía al redactar en 1951 el informe relativo al Proyecto de Repoblación del monte de Morella denominado "Vallibana", poniendo de manifiesto las contradicciones, olvidos y equivocaciones que originó el carácter precario e inestable del Distrito de Castellón¹⁵³.

También el Distrito de Alicante fue suprimido en 1920, pasando a formar, junto con el Murcia, uno sólo. Esta decisión administrativa, movida por el objetivo de reducir gastos públicos, suscitó igualmente múltiples protestas entre los ingenieros de montes, ya que éstos consideraban que en la provincia de Alicante existía una cantidad de trabajo suficiente como para merecer la permanencia de un organismo exclusivamente dedicado a la atención de los asuntos concernientes a la misma.

La inadecuación de aquella medida con la realidad forestal de la provincia quedaba además evidenciada dos años después, al ser promulgada la Real Orden de 4 de agosto de 1924 que preveía la creación de una Oficina Auxiliar del Distrito Forestal de Murcia-Alicante en la segunda capital, debido a la extensión e importancia que poseía la masa forestal existente en esta provincia, cuya administración exigía una especial dedicación. Asumía así esta delegación provincial las funciones propias de la custodia, repoblación y administración del espacio forestal alicantino, siendo, paradójicamente, integrada por el mismo personal que figuraba en la plantilla del Distrito suprimido. Además, se otorgaba al Jefe de la Oficina todas las competencias y atribuciones propias del Jefe de un Distrito Forestal, excepción hecha de las referentes a Catálogo, deslinde y amojonamiento de los montes¹⁵⁴.

¹⁵³ Archivo de la Unidad Forestal de Castellón: Proyecto de repoblación del monte denominado "Vallibana" del término de Morella.

¹⁵⁴ Archivo de la Diputación Provincial de Alicante: Sección de Fomento, legajo 58.

Hasta 1941, el organismo encargado de la regulación del estado legal de los montes, mediante “deslindes, amojonamientos, Catálogos, inscripciones en el Registro de la Propiedad, permuto de terrenos, refundición de servidumbres que por Real Decreto de su creación se le encomiendan, informando y proponiendo la resolución y tramitación que en cada caso convenga adoptar” fue la Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio¹⁵⁵. Pero en 1941 fue creado un nuevo organismo que, bajo la denominación de Patrimonio Forestal del Estado, pasaba a asumir todas las competencias propias del gobierno y gestión de los montes públicos, así como los derechos de propiedad sobre los predios estatales.

Fue, en realidad, la Ley Republicana de 9 de octubre de 1935, la que definió y reguló la creación del Patrimonio Forestal del Estado, con el doble objetivo de reconstruir el patrimonio estatal y fomentar la producción forestal mediante la repoblación con especies de ciclo corto. Pero aquella disposición fue modificada por la de 26 de agosto de 1939 y derogada por la Ley de 10 de marzo de 1941, que reorganizaba aquel organismo con planteamientos similares a los expuestos en 1935¹⁵⁶. Quedó desde entonces encargado el Patrimonio Forestal del Estado de asegurar la producción maderera intensiva para abastecimiento nacional y salvaguardar la función protectora del monte, dando prioridad a la defensa de terrenos situados en las cabeceras de cuencas hidrográficas y en cuencas torrenciales. Quedaron asimismo asignadas al Patrimonio Forestal del Estado las actuaciones tendentes al saneamiento del estado legal de los montes, restauración de las principales masas forestales y recuperación de la calidad paisajística¹⁵⁷.

¹⁵⁵ ARANZADI, E. de: *Diccionario de Legislación. Toda la legislación española en vigencia al 31 de diciembre de 1950.* t. XI, Voz “Deslindes”, Orden de 11 de junio de 1908 (Ministerio de Fomento G. 16, rect, 24).

¹⁵⁶ MANGAS NAVAS, J. M.: *La propiedad de la tierra en España: Los Patrimonios Públicos*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios Pesqueros y Alimentarios, 1984, pp. 331-332.

¹⁵⁷ GOMEZ MENDOZA, J.: “Actuaciones forestales públicas desde 1940: Objetivos, criterios y resultados”, *Medio siglo de cambios agrarios en España (1940-1990)*, Alicante, Instituto de Cultura “Juan Gil Albert”, 1993, pp. 151-190.

El Decreto Ley de 28 de octubre de 1971, por el que se modificó la estructura del Ministerio de Agricultura, dispuso la creación del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA), asignándole todas las competencias relativas a la gestión de los montes. Según establece el artículo 2º de la citada disposición, “se suprime el Patrimonio Forestal del Estado y el Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales, que se fusionan en el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, que asumirá las funciones de los organismos suprimidos (...). El Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza tendrá el carácter de Organismo autónomo, quedará adscrito al Ministerio de Agricultura y se hará cargo de todos los bienes, derechos y obligaciones de los Organismos suprimidos...”¹⁵⁸.

Quedó, por tanto, el ICONA, encargado de la gestión de los montes públicos valencianos hasta que el Decreto 2.365/1984, de 8 de febrero, dispuso la transferencia de todas las competencias en materia forestal en el ámbito de esta Comunidad Autónoma a la Generalidad Valenciana a partir del 1 de enero de 1985, pasando a ocuparse desde entonces de estos asuntos la Consejería de Agricultura y Pesca a través de sus Servicios Territoriales Provinciales y por medio de las Unidades Forestales adscritas a cada uno de éstos.

La extensión de los espacios forestales públicos, cuya gestión dependía de las Unidades Forestales establecidas en cada provincia, y la complejidad natural y socioeconómica de los mismos, aconsejaron articular la superficie provincial en una serie de “brigadas de gestión” que, definidas por un determinado criterio de homogeneidad, permitían ejercer el control y seguimiento específico de todos los montes públicos de la provincia. Al frente de cada brigada se encontraba un ingeniero superior de montes que, auxiliado por un ingeniero técnico, dirigía todos los asuntos concernientes a los montes administrados por la Unidad Forestal que radicaban en los municipios integrantes de su demarcación territorial.

¹⁵⁸ Ley y Reglamento de Montes, B.O.E. 1975, Madrid, 1985, 7.^a edición; MANGAS NAVAS, J. M.: *Op. cit.*, 1984, p. 333.

Recientemente ha sido nuevamente modificado el organigrama administrativo del sector forestal valenciano, tras ser creada la Consejería de Medio Ambiente de la Generalidad Valenciana por Decreto 118/91, de 16 de julio. El Decreto de 29 de julio del mismo año, por el que fueron asignadas las competencias que correspondía ejercer a la nueva Consejería, atribuyó a ésta, además de las que hasta entonces desempeñaba la suprimida Agencia del Medio Ambiente, otras materias competenciales que habían sido con anterioridad desempeñadas por otros departamentos. Entre estas figuran todas las cuestiones concernientes a los espacios forestales que, hasta la fecha de la publicación del citado Decreto, asumía la Consejería de Agricultura y Pesca¹⁵⁹.

¹⁵⁹ *Diario Oficial de la Generalidad Valenciana*, número 1.597, 30 de julio de 1991: Decreto 12/91 de 29 de julio del Presidente de la Generalidad Valenciana, por el que se asignan competencias a la Consejería del Medio Ambiente.