

1.1. LA POLITICA DESAMORTIZADORA A TRAVES DE LAS CLASIFICACIONES Y CATALOGOS DECIMONONICOS

El proceso desamortizador, que impregna la vida política y socioeconómica del país durante la segunda mitad del siglo XIX, supuso para los montes públicos valencianos una serie de transformaciones fundamentales del régimen de aprovechamientos y de la estructura de la propiedad. Además, la Desamortización trajo consigo la necesidad de llevar a cabo los primeros estudios sistemáticos de reconocimiento del espacio forestal con la finalidad de obtener clasificaciones generales de los montes públicos y de conocer sus características físicas y jurídicas, para poder así diferenciar los montes enajenables de aquéllos que convenía exceptuar de la venta. A este propósito sirvieron la Clasificación de 1859 y los Catálogos de 1862 y 1901, de manera que no fue el interés proteccionista el que condujo a la elaboración de los primeros Catálogos de Montes Públicos, sino, por el contrario, el espíritu desamortizador de la época. Tras la actitud conservacionista de los ingenieros que intentaban preservar los montes de la venta incluyéndolos en el Catálogo de los exceptuables, subyacía la verdadera razón de ser de estos estudios y clasificaciones: la urgencia por disponer de los predios enajenables para proceder a su venta en pública subasta.

Se contradicen, por tanto, la finalidad protectora de los Catálogos de Montes Públicos y el propósito desamortizador que animó su elaboración. Esta es la principal razón de la gran cantidad de errores, omisiones e imprecisiones que aparecen en estos documentos, testigos de excepción del enfrentamiento

que protagonizaron los ministerios de Fomento y Hacienda durante la segunda mitad del siglo pasado¹. Se observa en las disposiciones desamortizadoras, ante todo, el interés por evitar los errores de inclusión impropia que restaran superficie enajenable con que suministrar ingresos al Erario Público, pero no se advertía similar preocupación por el estudio de los predios no incluidos en la relación de los exceptuables pese a reunir éstos las condiciones necesarias para ello. Resulta, por tanto, evidente la falta de objetividad e imparcialidad de las disposiciones que dieron origen a la elaboración de los Catálogos, pues se encontraban éstas al servicio de la Desamortización, que no de la protección de los bienes públicos.

La inclusión de un monte en el Catálogo confiere al predio un régimen de protección especial por dejarlo a salvo de todo acto de embargo, expropiación o prescripción, además de por la presunción de posesión a favor de la entidad a nombre de la cual figura inscrito, lo que no exime a ésta de la obligación de inmatricular la finca en el Registro de la Propiedad. El carácter protector del Catálogo de los Montes no convierte empero a este Registro en un documento estático e inmutable; por el contrario, el Catálogo se ve sometido a continuos cambios como resultado de nuevas inclusiones, agrupaciones, exclusiones o modificaciones de las características de los predios en él incluidos.

La condición dinámica del Catálogo se remonta, al igual que sus orígenes, a la promulgación de las disposiciones desamortizadoras. Los vaivenes políticos de la época, unidos al cuestionamiento permanente de los criterios que convenía aplicar en la clasificación de los predios forestales y a la evidencia de errores y omisiones que restaban efectividad al Catálogo, fueron las razones fundamentales de los replanteamientos, rectificaciones y modificaciones operados durante el siglo pasado. El análisis de estos documentos ha de considerar, en consecuencia, las leyes que motivaron su creación y el marco histórico en que éstas fueron promulgadas.

¹ MATA, R.; LLOP, M.: "Clasificación y Catálogos de Montes Públicos en el marco de la legislación desamortizadora y forestal del siglo XIX", en *V Coloquio de Geografía Agraria*, Universidad de Santiago de Compostela (29 de mayo - 1 de junio de 1989), p. 120.

La Ley Desamortizadora de 1 de mayo de 1855, que declaraba en estado de venta todos los bienes pertenecientes al Estado, Ayuntamientos y Establecimientos Públicos, se encuentra en el origen de la catalogación de los predios forestales, ya que dejaba una puerta abierta para la excepción de aquellos “montes y bosques cuya enajenación no crea oportuna el Gobierno”. Era por ésto necesario establecer unos criterios que permitiesen clasificar los montes, tarea que la Real Orden de 5 de mayo de 1855 encomendaba a la Junta Facultativa de Ingenieros de Montes. Cinco meses más tarde, la Junta elevaba al Director General de Agricultura un Informe que constituye el soporte doctrinal del concepto de utilidad pública forestal y en el cual se fundamenta la elaboración de la primera Clasificación y de los sucesivos Catálogos de Montes. Había dispuesto la Junta, para la elaboración de su informe, de un plazo de tiempo muy breve y de unos medios muy exiguos. Como único apoyo documental a su labor, pudieron manejar los trabajos de estadística forestal existentes en el archivo del Gobierno, los reconocimientos de las Brigadas de Ingenieros, hechos en cumplimiento del Real Decreto de 27 de noviembre de 1852, y la bibliografía existente acerca de los montes españoles.

No les impidieron estas limitaciones, sin embargo, alcanzar los objetivos propuestos, y tras realizar una breve reseña sobre la extensión, situación y estado de los montes españoles, la Junta propone una clasificación de los mismos en tres grupos basándose en la altitud de su situación y considerando, en última instancia, la especie vegetal dominante en cada piso bioclimático². Este planteamiento selectivo, que permite clasificar los montes en vendibles y exceptuados de la Desamortización mediante la aplicación de un determinado criterio, fue cuestionado desde distintas posiciones. La confección de un Catálogo era considerada innecesaria por quienes, desde una óptica liberal a ultranza, propugnaban la venta y privatización de todos los montes, por considerar inadecuada y pasiva la gestión desarrollada por el Estado y demás organismos públicos

² *Comentarios y actualidad del Informe de la Junta Consultiva de Montes (Ley de 1 de mayo de 1855)*, Madrid, ICONA, 1987.

en suelo forestal. Tanto los que así pensaban, como quienes opinaban que el Estado era el único propietario capaz de conservar las formaciones forestales y de garantizar la función medioambiental que éstas desempeñan, consideraban absurda la idea de distinguir los montes que debía conservar el Estado de los que se podía vender; aduciendo que no era posible atribuir a un grupo de montes más importancia que a otros³.

En cualquier caso, los Catálogos no siempre cumplieron con la misión que por ley tenían encomendada. De entrada, las clasificaciones fueron realizadas precipitadamente, con los datos escasos, incompletos, y a menudo falsos, que proporcionaban los alcaldes o los caciques de los pueblos. En ocasiones, la información era suministrada por un personal subalterno poco motivado y cualificado, siendo plasmada en el Catálogo sin la previa comprobación del ingeniero, por la falta de tiempo que condicionaba su labor⁴. Quedaron por esta razón fuera del Catálogo una gran proporción de montes que cumplían las condiciones señaladas por la Junta para su excepción, y que sin embargo fueron objeto de pública subasta y pasaron a manos de particulares.

Además, la inclusión de un monte en el Catálogo no era medida suficiente para evitar las constantes intrusiones de particulares y la usurpación de terreno público. La falta de una guardería forestal suficiente y bien organizada restaba eficacia a un Catálogo donde rara vez figuraba la cabida y características reales de cada monte. La reducción de superficie pública como resultado de apropiaciones arbitrarias suele quedar plasmada en el estudio comparativo de dos Catálogos sucesivos. Así ocurrió, por ejemplo, en el caso del monte denominado "Umbría de San Marcos" del término de Zorita del Maestrazgo (Castellón), que figuraba en el Catálogo de 1862 con el número 53 y 900 hectáreas de cabida, mientras que los trabajos de rectificación del Catálogo llevados a cabo en 1887 le atribuían únicamente 332,77 hectáreas

³ AMAT: "Intereses agrícolas. Repoblación de los montes", en *"Las Provincias"* (*Diario de Valencia*), 1 de diciembre de 1867.

⁴ *Archivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: Sección "Montes"*, Leg. 382.

y señalaban como razón de esta disminución las intrusiones cometidas por los particulares en los límites Norte y Oeste del predio.

Merece la pena señalar igualmente que la inclusión de un monte en el Catálogo no siempre ha supuesto la imposibilidad de su enajenación en pública subasta. Son numerosos los casos de predios catalogados cuya subasta fue ordenada por el Ministerio de Hacienda bajo la misma denominación con que figuraban en el Catálogo o utilizando el nombre de alguna de las partidas de la finca. Estas subastas improcedentes, que se amparaban en la carencia de deslindes y en el desconocimiento de los auténticos límites y extensión del predio, generaron múltiples conflictos de titularidad entre la Administración y los particulares, limitando a ambas partes la capacidad de gestión y aprovechamiento del monte.

Cabría, por otra parte, preguntarse si realmente figuraban en el Catálogo todos los montes que por sus condiciones físicas merecían ser exceptuados de la Desamortización. La respuesta a esta cuestión es obviamente negativa, ya que aun en el caso de haber sido aplicados de forma rigurosa los criterios establecidos por ley para la clasificación de los montes, hubieran quedado fuera del Catálogo muchos de los montes considerados actualmente de utilidad pública y otros tantos de idénticas características que se encuentran en manos de particulares a partir de su enajenación en pública subasta. En efecto, los criterios aplicados para la formación de la *Clasificación General de los Montes Públicos* de 1859 y del *Catálogo de los Montes Públicos exceptuados de la Desamortización* de 1862 no contemplan la inclusión entre los exceptuables de los encinares y de los montes mediterráneos con predominio del matorral. El Real Decreto de 16 de febrero y la Real Orden de 17 de febrero de 1859, que disponían la realización de la primera Clasificación, incluían los encinares entre los montes de enajenación dudosa y consideraba al monte bajo indudablemente enajenable. El Real Decreto y la Real Orden de 22 de enero de 1862 que dieron origen al segundo Catálogo se expresaban de forma mucho más categórica, al considerar exceptuables únicamente los montes de pinos robles o hayas que contasen al menos con 100 hectáreas de cabida.

Quedaban expuestos a la venta, en consecuencia, tanto los montes que conservaban las especies propias del bosque climácico de la región mediterránea, como aquéllos que, poblados de especies arbustivas, contribuían a fijar el suelo y a regularizar el régimen de las aguas en un ámbito de gran irregularidad pluviométrica y de régimen torrencial de los cursos fluviales. Así, por ejemplo, el “Carrascal de la Font Roja” de Alcoy fue incluido en la Clasificación de 1859 debido a su carácter de aprovechamiento común, pero ya no figura en el Catálogo de 1862. Fue, igualmente, excluido del Catálogo de 1862 el monte de Chodos denominado “Loma Bernad y Barranco Ferrer”, por contar con 99 hectáreas de cabida aforada y ser la encina la especie dominante. Este monte, que según los trabajos de rectificación del Catálogo desarrollados en 1880, estaba poblado además por individuos de la especie *Quercus lusitánica* y por sabinas y enebros poseía en realidad una extensión de 322,26 hectáreas, por lo que su exclusión del Catálogo resulta absolutamente incongruente, a pesar de la rectitud con que fueron aplicados los criterios de clasificación si consideramos la información existente en el momento de la elaboración del Catálogo.

Uno de los ejemplos más sobresalientes de clasificación inadecuada es el que constituye el monte “Vallibana” de Morella. Figuraba este predio en la Clasificación de 1859 por su condición de bien comunal, pero fue considerado enajenable en 1862 por encontrarse poblado de encina. Se daba la circunstancia de que el monte poseía además un rodal de más de 100 hectáreas poblado de pino laricio, lo que hubiese debido bastar, en principio, para su inclusión en el Catálogo. Sin embargo, ésto hubiera sido posible sólo en el supuesto de que el resto del predio se encontrase raso, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto y la Real Orden de 22 de enero de 1862 y en la Ley de 24 de mayo de 1863 y su Reglamento de 17 de mayo de 1869, que admitían en ese caso la inclusión del monte en el primero de los estados de la Real Orden de 8 de noviembre de 1877. Resulta lógico y evidente que el hecho de no hallarse raso, sino poblado de encina, la parte restante, tenía que haber servido para reafirmar el carácter exceptuable del monte en vez de privarle de él,

tanto más si tenemos en cuenta que entre las encinas existía algún roble aislado. Además, el monte “Vallibana” es el que comprende mayor extensión en el Distrito de Castellón, y pertenece a la región forestal del Alto Maestrazgo⁵.

Algunos encinares, como el “Carrascal de les Boltes y Sirer Bort” del municipio de Adzaneta, quedaron a salvo de la Desamortización, pese a no haber sido incluidos en el Catálogo de 1862, por ser exceptuados como predios de aprovechamiento común. Permanecieron con este carácter dichos montes en manos de los ayuntamientos, hasta que recientemente han sido incluidos en el Catálogo en reconocimiento a las características que los hacen merecedores de la declaración de utilidad pública.

El ingeniero encargado de llevar a cabo los trabajos de rectificación del Catálogo de Montes Públicos en la primera sección forestal de la provincia de Valencia reconocía en 1879 los nefastos efectos que la aplicación de los criterios de especie y cabida había ocasionado en la región mediterránea, señalando que “el limitado criterio de la especie y la cabida ha entregado a la venta muchas peladas montañas, siempre inútiles para el cultivo Agrario y que repobladas hubieran contribuido a mejorar la climatología de este hoy desdichado país”⁶.

En consecuencia, y a la vista de los casos presentados, se hace difícil calificar de pertinentes o acertados los criterios que orientaron la formación de la Clasificación de 1859 y el Catálogo de 1862. El Decreto de 20 de septiembre y la Real Orden de 21 de noviembre de 1896, para la revisión del Catálogo de Montes de Utilidad Pública, optan por unos criterios más flexibles y adecuados para clasificar los predios forestales, ya que se pasa de considerar como punto de referencia básico las especies arbóreas a tener en cuenta fundamentalmente las zonas protectoras, definidas por una serie de factores medioambientales. Sin embargo, la aplicación incorrecta de los principios definidos para la confección del Catálogo genera también en esta ocasión una serie de errores por omisión y

⁵ *Archivo de la Unidad Forestal de Castellón: Expediente del monte número 32 del Catálogo.*

⁶ *Archivo de la Unidad Forestal de Valencia: Rectificación del Catálogo de la Provincia de Valencia. Primera Sección (1879).*

de incorrecciones en los datos presentados, de manera que tampoco en el Catálogo de 1901 aparecen reflejados los montes que por sus características se hacen merecedores de la declaración de utilidad pública.

Sin ánimo de discutir el indudable valor geográfico e histórico de estas primeras Clasificaciones y Catálogos de Montes Públicos, nos atrevemos a cuestionar su carácter estadístico, así como la riqueza y precisión de la información que ofrecen. El método empleado para su elaboración, a pesar de basarse en los datos remitidos por los municipios en contestación a las cuestiones planteadas por los ingenieros de montes, no persigue una finalidad estadística y se encuentra, además, condicionado por la falta de tiempo, por la escasez de información disponible y por la conflictividad sociopolítica de la época. El hermetismo de los ayuntamientos y su resistencia a facilitar los datos reales, que a menudo se remontan a la época del régimen señorial, el proceso de transformación de los predios comunales en bienes de propios y la confusión reinante en torno a la titularidad de las montes bastarían para justificar la escasa fiabilidad de estos Catálogos.

Bajo una aparente claridad conceptual subyacía una extraordinaria imprecisión en los datos que, a menudo mediante un cálculo aproximativo, se consignaban en los Catálogos. Discutible es igualmente la riqueza de información que éstos suministran, ya que en el capítulo de la pertenencia no se especifica el origen o documento que acredita al titular del predio, quien a menudo ha accedido a la propiedad de forma improcedente o ilegal; y tampoco el apartado dedicado a la especie o especies dominantes aporta una información completa ni fiable. Es aconsejable, en consecuencia, manejar con cautela los datos suministrados por los Catálogos decimonónicos que, si bien permiten “cuantificar de manera aproximada la diversa repercusión de la cambiante política desamortizadora y forestal sobre la propiedad pública de los montes”⁷,

⁷ LLOP, M.; MATA, R.: “Los montes de propiedad pública en España a través de la Clasificación y los Catálogos del Siglo XIX (1859-1901)”, en *Actas del V Coloquio de Geografía Agraria*, Santiago de Compostela (29 de mayo al 1 de junio de 1989), p. 108.

no revisten la misma importancia para el estudio particular de cada predio.

1.2. LIMITACIONES E INCORRECCIONES DE LOS CATALOGOS DE MONTES

La extraordinaria premura con que fueron llevados a cabo los trabajos de clasificación, constituye la causa principal del gran número de errores que aparecen en los Catálogos valencianos. No menos importantes fueron, por otra parte, las limitaciones de los medios técnicos disponibles y la escasez de personal facultativo y subalterno. Efectivamente, la dedicación que exigía la clasificación de los montes públicos era incompatible con la ejecución diaria de las necesidades ordinarias del Distrito Forestal. A ello se añadía además la redacción de los planes anuales de aprovechamientos y mejoras y la elaboración de propuestas y proyectos de trabajos silvícolas. Era ingente la tarea encomendada a un reducido grupo de profesionales, absorbidos a menudo por cuestiones de índole exclusivamente burocrática y administrativa que era preciso resolver a falta de una dotación suficiente de personal para el servicio forestal.

Frecuentes fueron las denuncias de las pésimas condiciones en que hubieron de ser elaborados los Catálogos, pero ello no impidió la inclusión de un gran número de errores en estos documentos. Sirvan como prueba de ello las elocuentes palabras del ingeniero que llevó a cabo la operación de deslinde del monte titulado "Muela de Juey y Carrascal" del término de Jarafuel en 1891: "Consultados los Catálogos (1862 y revisión 1881), resultan limitaciones generales equivocadas, y se adscribe cabidas no menos erradas; y es que tal índole de trabajos no se realizan con auxilio de medios que aporten suficiente precisión, ni para su desarrollo se concede tiempo bastante"⁸.

Los errores más corrientes se refieren a la cabida y a los límites de los predios catalogados. La carencia de documentos

⁸ *Archivo de la Unidad Forestal de Valencia*: Expediente del monte de utilidad pública número 29.