

BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

I LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

13 de junio de 1979

Núm. 33-I

PROPOSICION DE LEY

Montes Vecinales en Mano Común.

Presentada por el Grupo Parlamentario Centrista del Congreso.

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento provisional del Congreso de los Diputados, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES de la proposición de ley presentada por el Grupo Parlamentario Centrista, relativa a Montes Vecinales en Mano Común.

Con esta misma fecha se da traslado de dicha proposición de ley a la Comisión de Agricultura, competente para conocer de su tramitación.

Palacio del Congreso de los Diputados, 6 de junio de 1979.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Landelino Lavilla Alsina**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Centrista del Congreso (UCD), al amparo del artículo 92 del Reglamento provisional del Congreso, presenta para su tramitación la siguiente proposición de Ley sobre Montes Vecinales en Mano Común.

Exposición de motivos

Los montes vecinales en mano común han sido objeto de una notable fecundidad normativa en los últimos tiempos, a partir del artículo 4.º, 3, de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, en el artículo 23 de su Reglamento de 22 de febrero de 1962, en el artículo 88 de la Compilación de Derecho Civil especial de Galicia, aprobada por Ley de 2 de diciembre de 1963, en la Ley de 27 de julio de 1968 y en su Reglamento de 26 de febrero de 1970.

No se puede negar el impulso de tales disposiciones, en dos décadas, sobre la actitud general de reconocimiento de esta clase de bienes en favor de las correspondientes comunidades vecinales, ni la fijación de titularidad que promovieron a través del funcionamiento de los "Jurados de Montes Vecinales en Mano Común", que llevan muy avanzada ya la tarea de clasificación, pero aquel tratamiento legal, fundado en una ingerencia de los municipios, que no cuadra con la naturaleza privada de tales montes, que no contribuyó en modo alguno y, muy probablemente, estorbó la mejor explotación técnica y económica de los mismos, y que está siendo notoriamente recusada por los intere-

sados y por la opinión pública, ha de ser superado por una nueva regulación fundada en el criterio básico de devolver a los legítimos dueños toda la capacidad de disfrute y administración de aquellos montes y la plena percepción de sus rendimientos.

La normativa que se pretende establecer reconoce las cualidades esenciales de la propiedad en mano común, como es su tipo germánico de comunidad y el principio de inalienabilidad adecuado a la secular conservación y a la altísima función social que vinieron cumpliendo estos montes, y aspira, por otro lado, a imprimirles un tratamiento de futuro, tan audaz como las conveniencias lo aconsejen, a fin de que lo que tienen de permanente se cumpla ante los factores económicos, sociales y técnicos de la vida moderna. A este respecto, una excesiva rigidez del principio de inalienabilidad, hasta declararlos absolutamente inembargables, dificultó la puesta en producción de tales montes y la actualización de sus aprovechamientos mediante inversiones adecuadas, porque ni es posible obtener créditos con la garantía del monte mismo, ni los partícipes están dispuestos a comprometer sus propiedades privativas para suplir esa limitación jurídica del patrimonio común. La nueva ley quiere favorecer las iniciativas de mejora, permitiendo que el monte se constituya en garantía real y pueda ser embargado por créditos contraídos para la mejor explotación económica del mismo. No se ignora que en aras de tal ventaja se contrae un riesgo, pero se considera éste rigurosamente atenuado por dos importantes garantías previstas en la ley que descarta la embargabilidad por créditos de sujetos privados y que instaura una última posibilidad de recobración durante dos años más mediante reembolso de los conceptos de un retracto ordinario al que adquiriera el monte por virtud del procedimiento de apremio.

Impuestos de la naturaleza civil de la comunidad en cuestión, y dado que su vida va a ser resultado de las determinaciones espontáneas de los partícipes, el artículo 5.º se dedica a regular la formación

de la voluntad comunitaria, tanto para los actos de disposición como para los de simple administración, y con ocasión de aludir a éstos se ofrece una amplia posibilidad de regulación del disfrute, negociación de convenios de explotación, cesión de aprovechamientos, arrendamientos y contratos de colaboración con terceros, que devuelve propiamente a los grupos vecinales la autonomía de gestión y a los montes la condición de bienes económicos, como parece corresponder a las conveniencias actuales. El propósito de no separar duraderamente el aprovechamiento del monte de la comunidad titular del mismo y la conveniencia de no vincularlo en forma grave a terceras personas aconsejan excluir los arrendamientos que sobre ellos recaigan de las leyes especiales sobre la materia.

Por lo que respecta a la creación de normas internas de la comunidad, se suprime la expresión de "ordenanzas", adoptada por la ley de 1968, que exponentaba la fuerte intervención municipal y se traslada a los integrantes del grupo social, por sí solos, la facultad de acordar "estatutos", facilitándoles su formalización gratuita ante la Justicia Municipal, en mera función constataadora, que no decisoria, y se prevé la constancia de tales estatutos en registro público de la Delegación de Agricultura, con el fin de garantizar el conocimiento de esa normativa interna a los terceros que se propongan sostener relaciones con la comunidad titular del monte.

La evolución marcada en la sociedad rural hacia formas más abiertas de convivencia familiar, que favorecen la concurrencia participativa de todos los miembros, modificando el viejo sentido patriarcal, aconseja que "la casa abierta con humos", elemento tradicionalmente componente de la adscripción vecinal al monte, no tenga que ser representada necesariamente por quien la edad, el sexo o la posición personal señalen, sino por quien los miembros de la familia elijan, y cuando no medie nombramiento expreso, el estado de asentamiento hacia quien ejerza la dirección del patrimonio fami-

liar es considerado por la ley como una forma tácita de designación. El sistema es respetuoso para las motivaciones espontáneas de la vida familiar y rural, pero favorece la participación de todos y, en especial, de la joven población campesina.

Los movimientos demográficos que experimenta el mundo rural aconsejan una previsión para cuando se extinga la agrupación vecinal propietaria del monte. Esa situación, en la que el bien se despoja de la apoyatura de pertenecer a alguien, sin que pueda ser arbitrariamente apropiado, porque debe reservarse para el caso de restauración de la comunidad, parece estar reclamando la teoría del "patrimonio ordenado a un fin", que ya tiene cierta tradición doctrinal para explicar la naturaleza de los bienes en mano común, al considerar que su caracterización jurídica se objetiva en la cosa misma, por el destino a que está llamada, y se emancipa de relación con los sujetos cambiantes, a los cuales no sigue. Esa especial situación de patrimonio exento es la única en que parece admisible conferir al Ayuntamiento facultades sobre el monte, como acción correlativa de los deberes de conservación que se le atribuyen. Para la adaptación de los consorcios establecidos anteriormente los nuevos titulares pueden acogerse a los beneficios concedidos por la Ley 5/1977 y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1.279/1978.

La experiencia altamente positiva de los Jurados de Montes Vecinales en Mano Común, por la labor de fijación realizada, pero no concluida, y por la economía de tiempo y gasto que representa su actuación para las agrupaciones vecinales, en comparación con cualquier procedimiento judicial, aconsejan la conservación de aquéllos, pero se reduce su composición numérica.

Finalmente, la experiencia advirtió de la incoherencia que supone conferir a cualquier órgano funciones de vigilancia y estímulo sobre esta clase de bienes, sin especificar las acciones concretas que sirvan para darles adecuado cumplimiento. La nueva ley persevera en la idea de que la Administración vele por la conserva-

ción e integridad de estos montes, porque la naturaleza privada de su dominio no excluye la protección pública que se debe al interés social que representan, y para que ese cometido sea operante les hace objeto de las facultades de preservación, correctivas y sancionadoras que el Título VI de la Ley General de Montes prevé para los catalogados, y, además, encomienda al Ministerio Fiscal el ejercicio de acciones adecuadas para mantener la situación jurídica correcta de los montes que nos ocupan. Y, por último, como la protección jurídica no es en sí misma satisfactoria si no se completa con acciones tendentes a la puesta en explotación de estos bienes, que son, generalmente, en los territorios donde existen, los únicos predios que, frente a un minifundismo desolador, conservan unas dimensiones importantes, aptas para explotaciones extensivas no sólo de destino forestal, sino agrícola y para ganadería de orientación cárnica, susceptibles de realizarse en acciones comunitarias, cooperativas o de agricultura de grupo, el proyecto completa su desarrollo estableciendo que las acciones de promoción agraria que la Administración tenga establecidas tendrán aplicación prioritaria a los montes vecinales en mano común y ordenando la redacción de planes singulares de transformación a solicitud de los interesados y la confección de un Plan General de Aprovechamiento para los montes de esta clase.

Texto articulado

Artículo 1.º

Se registrarán por esta ley los montes de naturaleza especial, denominados vecinales en mano común, que, con independencia de su origen, pertenezcan a agrupaciones vecinales y vengán aprovechándose consuetudinariamente por los miembros de aquéllas en su condición de vecinos.

Artículo 2.º

Los montes vecinales en mano común son bienes indivisibles e imprescriptibles,

no están sujetos a contribución alguna de base territorial y su titularidad dominical corresponde, sin asignación de cuotas, a los vecinos integrantes en cada momento del grupo comunitario de que se trate.

Artículo 3.º

No serán estos montes susceptibles de enajenación voluntaria, salvo en favor del Estado, de la Región Autónoma o de otras Entidades Públicas, definitiva o temporalmente, en todo o en parte, a título oneroso o gratuito, para obras, instalaciones, servicios o fines que redunden de modo principal en beneficio directo de los vecinos.

Sólo podrán ser hipotecados u objeto de procedimiento de apremio por créditos concedidos por entidades públicas a la comunidad titular para realizar obras de conservación, mejoras, aprovechamientos especiales, sean o no agrarios, transformación y renovación de cultivos, construcciones o explotaciones en el propio monte. La comunidad titular podrá recobrar el dominio del monte, durante los dos años siguientes a la subasta en procedimiento de apremio, abonando al adquirente los conceptos expresados en el artículo 1.518 del Código Civil. Para este caso, y cualesquiera otros de inversiones que la comunidad realice en el monte, se establecerá por vía reglamentaria un sistema de amortización que permita fijar las aportaciones con que deban concurrir en condiciones de equidad los nuevos miembros que se incorporen a la agrupación vecinal.

Los montes vecinales en mano común podrán ser objeto de expropiación o de imposición de servidumbres con arreglo a la legislación pertinente.

El precio, indemnización o excedente de apremio que se produzcan en los casos de los párrafos anteriores, recibirán el destino que la comunidad vecinal libremente acuerde.

Artículo 4.º

La comunidad podrá regular, por medio de Estatutos, el ejercicio de los derechos

de los partícipes, los órganos de representación, de administración o de gestión, sus facultades, la responsabilidad de los componentes y la impugnación de sus actos, así como las demás cuestiones que estime pertinentes respecto al monte, dentro de los límites establecidos por las leyes.

La aprobación, reforma o revocación de los Estatutos se formalizará ante el órgano más inmediato de la justicia municipal en cuyo territorio radique el monte, mediante comparecencia promovida por cualquiera de los partícipes, con citación de todos ellos. Tales actuaciones serán gratuitas y el Juez, en el plazo de los ocho días siguientes a la comparecencia en que se produjera acuerdo al respecto, remitirá testimonio del Estatuto, de su reforma o revocación a la Delegación correspondiente del Ministerio de Agricultura.

Los Estatutos o sus modificaciones comenzarán a producir efectos al día siguiente de su recepción en la Delegación Provincial de Agricultura, donde quedarán en registro público.

Artículo 5.º

La administración, disfrute y disposición de los montes vecinales en mano común corresponden exclusivamente a la respectiva comunidad propietaria.

Para las decisiones contempladas en los dos artículos precedentes y, en general, para todos los actos de disposición, será necesario acuerdo favorable de tres cuartas partes de los miembros de la comunidad.

La regulación del disfrute, cesión de aprovechamientos y convenios de explotación con la Administración Pública, Entidades sociales, Cooperativas o particulares, y los actos de administración en general requieren el acuerdo de la mayoría de los partícipes.

En lo no previsto en esta ley serán aplicables a los montes vecinales en mano común las normas sobre comunidad de bienes contenidos en el Código Civil, en tanto sean compatibles con la especial naturaleza de aquéllos. También se regirán por

el Código Civil los arrendamientos que recaigan sobre esta clase de montes.

Artículo 6.º

Para la gestión administrativa del monte, ejecución de los acuerdos de la comunidad y representación de la misma en sus relaciones con terceros, a falta de órganos consuetudinariamente establecidos y de los que se puedan crear en los Estatutos, se constituirá una Junta, compuesta por un Presidente y dos Vocales, elegidos por los vecinos, de entre ellos, cada dos años.

Artículo 7.º

Por cada "casa abierta con humos" que exista en la agrupación vecinal, los miembros de la familia mayores de edad podrán designar de entre ellos a quien la represente en todo lo concerniente al monte. A falta de nombramiento, la comunidad vecinal y los terceros se entenderán válidamente con quien asuma de hecho la dirección de la explotación familiar en cada casa.

La Junta referida en el artículo anterior o el órgano consuetudinario o estatutario correspondiente llevará el registro actualizado de los representantes de cada casa.

Artículo 8.º

Cuando se extinga la agrupación vecinal titular, el Municipio en cuyo territorio radique el monte regulará su disfrute y conservación, en las condiciones establecidas para los bienes comunales, con los deberes inherentes de vigilancia y buena administración hasta que se restablezca la comunidad vecinal. Para la defensa del monte durante esta situación transitoria, el Ayuntamiento podrá ejercitar todas las acciones judiciales correspondientes a la propiedad que representa y los medios jurídicos que la legislación municipal le confiere respecto a sus propios bienes.

Si al cabo de treinta años no se restaurare la agrupación vecinal, el bien pasará definitivamente al patrimonio municipal, con el carácter de comunal.

Artículo 9.º

Los Jurados de Montes Vecinales en Mano Común, ya creados y los que el Ministerio de Agricultura acuerde crear en otras provincias, donde haya montes de los regulados en esta ley, ejercerán su competencia para conocer de las cuestiones que se promuevan sobre clasificación de los mismos y tendrán la siguiente composición:

Presidente: El Gobernador Civil de la provincia.

Vocales: El Delegado Provincial del Ministerio de Agricultura, un Abogado del Estado, un Letrado designado por el correspondiente Colegio, un Ingeniero del ICONA en la provincia y un representante de la Cámara Provincial Agraria.

Secretario: Un funcionario técnico del Gobierno Civil, que actuará con voz, pero sin voto.

Se determinará reglamentariamente todo lo relativo al régimen de incompatibilidades, excusas, asistencias, dietas, sanciones y sustituciones de los miembros del Jurado.

Artículo 10

Los expedientes de clasificación de los montes vecinales en mano común se iniciarán de oficio por el propio Jurado o a instancia de los vecinos con derecho a aprovechamiento, de la Administración Agraria o de la Cámara Agraria Provincial.

Por vía reglamentaria se regulará el procedimiento de clasificación, en el que serán oídos cuantos resulten interesados en el expediente y rendirán informe los organismos o entidades que tengan competencia material o técnica en el asunto. El procedimiento habrá de ser inexcusablemente notificado en su fase inicial a las personas o entidades a cuyo favor aparez-

ca inscrito en el Registro de la Propiedad algún título relativo al monte.

Iniciado el expediente, los montes no podrán ser objeto de enajenación, división o gravamen hasta que recaiga la oportuna resolución por el Jurado, a cuyo efecto se practicará la correspondiente anotación en el Registro de la Propiedad.

En caso de que el bien clasificado estuviere incluido en un Inventario de Bienes Municipales o en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, ni el Ayuntamiento ni el Estado estarán obligados a impugnar la resolución del Jurado.

Las resoluciones del Jurado podrán ser impugnadas en vía contencioso-administrativa, de conformidad con la ley reguladora de dicha Jurisdicción.

Las cuestiones relativas al dominio y demás derecho reales sobre los montes de que se trata serán de la competencia de la Jurisdicción Ordinaria.

Artículo 11

Para promover los expedientes de clasificación el ICONA confeccionará o completará, en su caso, una lista de posibles montes vecinales en mano común de la provincia mediante la investigación oportuna. Tal lista podrá ser ampliada posteriormente si se tuviera noticia de la existencia de otros montes de esta clase, no incluidos inicialmente en aquélla.

El Jurado Provincial de oficio o a instancia de las personas o Entidades enumeradas en el artículo anterior, incoará los oportunos expedientes clasificatorios de los montes que figuran en la indicada lista.

Con los montes cuya clasificación sea firme, se formarán por el ICONA unas Relaciones Especiales debidamente ordenadas, que tendrán virtualidad plena para el mejor ejercicio de las facultades técnicas que correspondan a los Servicios Forestales.

Artículo 12

No será obstáculo a la clasificación de los montes como vecinales en mano co-

mún la circunstancia de hallarse incluidos en catálogos, inventarios o registros públicos con asignación de diferente titularidad, salvo que los asientos se hayan practicado en virtud de sentencia dictada en juicio declarativo.

Artículo 13

La clasificación que el Jurado Provincial realice de un monte como vecinal en mano común, una vez firme, producirá los siguientes efectos:

1. Atribuir la propiedad del monte a la comunidad vecinal correspondiente, en tanto no exista sentencia firme en contra pronunciada por la Jurisdicción Ordinaria.
2. Excluir el monte del Inventario de Bienes Municipales o del Catálogo de los de Utilidad Pública, si en ellos figurase.
3. Servir de título inmatriculador suficiente para el Registro de la Propiedad. En caso de contradicción entre la resolución del Jurado y lo que conste en el Registro, se estará a lo previsto para tales supuestos en la Ley de Montes y su Reglamento, en concordancia con lo dispuesto en la Ley y Reglamento Hipotecario.

Las certificaciones que se expidan para inmatriculación registral de los montes contendrán los requisitos del artículo 206 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento. Dichas certificaciones estarán exentas de los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y serán gratuitas las primeras inscripciones de tales montes.

Artículo 14

La Administración asumirá, con respecto a los montes regulados por esta ley, los siguientes cometidos:

1. Proceder al deslinde y amojonamiento de los mismos, si fuera necesario.
2. Velar por su conservación e integridad.
3. Prestar a las comunidades titulares los servicios de divulgación que se consideren necesarios y los de asesoramiento

y auxilio técnico que los interesados le soliciten.

4. Redactar planes de transformación a solicitud o de acuerdo con los interesados.

5. Aplicar con carácter preferencial, a instancia de los titulares, las acciones directas o indirectas de promoción agrícola, ganadera o forestal que la Administración tenga establecidas de forma general, siempre que sean técnica y económicamente aplicables a las características del monte.

6. Confeccionar en el plazo de cuatro años un Plan General de Aprovechamiento de Montes Vecinales en Mano Común, con la dotación técnica y financiera necesaria, fijación de las etapas de ejecución y sistemas de actuación para llevarlo a cabo con la conformidad de las correspondientes comunidades.

Artículo 15

Los Gobernadores Civiles, las Autoridades y Servicios Agrarios, los Alcaldes y las Corporaciones Locales que conozcan de cualquier acto que atente o ponga en peligro la conservación o la integridad de un monte de los regulados en esta ley, lo pondrán en conocimiento del Ministerio Fiscal y éste ejercerá las acciones civiles y penales que sean adecuadas para restablecer la situación jurídica correcta y perseguir los actos que la contradigan.

Las mismas autoridades y organismos darán cuenta de los actos perturbadores que tengan lugar contra los montes vecinales en mano común a la Jefatura de los Servicios Provinciales del ICONA y ésta ejercerá, respecto a dichos montes, las mismas facultades de preservación, correctivas y sancionadoras previstas, con relación a los montes catalogados en el Título VI de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y en las disposiciones reglamentarias que lo desarrollan, por los procedimientos previstos en la citada normativa, y siendo preceptiva la oportuna audiencia de la comunidad titular.

DISPOSICION FINAL

Primera

Quedan autorizados los Ministerios de Agricultura y de Justicia para dictar las normas de desarrollo y aplicación de esta ley en la esfera de sus respectivas competencias.

Cuando tales normas no se formulen de modo conjunto, los indicados Ministerios se someterán entre sí a informe previo los correspondientes proyectos de disposición.

Segunda

Los negocios jurídicos de cualquier clase realizados antes de la entrada en vigor de esta ley acerca de los montes vecinales en mano común sin la intervención de la comunidad titular, se someterán a las siguientes normas:

a) Las ocupaciones o servidumbres concedidas por la Administración del Estado sobre montes que estuviesen incluidos en el Catálogo de los de Utilidad Pública o por la Administración Local bajo la consideración de bienes comunales o de propios, subsistirán en los términos de la concesión, entrando a percibir la comunidad titular el canon o indemnización que se devengue a partir de la entrada en vigor de esta Ley y pudiendo aquéllas exigir la actualización de las mismas, en la forma que se determine reglamentariamente, cuando la ocupación tenga por objeto la realización de actividades comerciales, industriales o agrarias. La presente regulación no obsta a que la comunidad titular ejercite las acciones de impugnación que se deriven de la legislación reguladora de tales concesiones, así como de caducidad de las mismas por incumplimiento del condicionado establecido.

b) Acerca de los consorcios o convenios concertados por la Administración Forestal, la comunidad titular del monte podrá adoptar cualquiera de las opciones siguientes: 1.ª Subrogarse en los derechos y obligaciones reconocidos en los consorcios a la parte que figura como titular del monte; 2ª Decidir la rescisión del consor-

cio o convenio mediante reintegro, únicamente al Estado, por las inversiones que hubiera efectuado y no estuvieran ya amortizadas; 3.ª Convertir el antiguo consorcio en un convenio de los establecidos en la Ley 5/1977 y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1.279/1978. En este caso, el convenio se establecerá entre la Comunidad propietaria y el ICONA, con exclusión de Diputaciones y Ayuntamientos. Cuando el consorcio primitivo hubiese sido establecido a través de la Diputación Provincial, la partida inicial de la cuenta de anticipo del nuevo convenio estará integrada por la suma de: 1) El saldo de la cuenta de las aportaciones del ICONA; 2) El saldo de la cuenta de las aportaciones de la Diputación y de los anticipos efectuados a ésta por ICONA.

c) Los demás son inexistentes en Derecho.

Tercera

El destino agrícola o ganadero no es obstáculo a la conceptualización como montes vecinales en mano común de los terrenos que reúnan las características previstas en esta ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera

Por excepción a lo dispuesto en el artículo 13, 3, de esta Ley, durante el plazo de diez años, a partir de su vigencia, las resoluciones firmes de los Jurados Provinciales tendrán eficacia para rectificar las inmatriculaciones contradictorias del Registro de la Propiedad, salvo que las mismas se hayan practicado en virtud de sentencia dictada en juicio declarativo.

Segunda

En tanto no se haga uso de la facultad reglamentaria conferida en la primera disposición final, será de aplicación el Reglamento de 26 de febrero de 1970 en todo lo que no esté en contradicción con esta ley.

DISPOSICION DEROGATORIA

Queda derogada la Ley número 52/1968, de 27 de julio, sobre Montes Vecinales en Mano Común.

Madrid, 29 de mayo de 1979.—El portavoz del Grupo Parlamentario, Antonio Jiménez Blanco.

Suscripciones y venta de ejemplares:

SUCESORES DE RIVADENEYRA, S. A.

Paseo de Onésimo Redondo, 36

Teléfono 247-23-00. Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.580 - 1961

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID