

PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL, Ignacio: *En busca de los montes ocultos. Investigación y catalogación de los montes públicos en la provincia de Zaragoza (1855-1905)*, Zaragoza, Diputación Provincial de Zaragoza, Colección «Benjamín Jarnés» n.º 9, 2008, 152 pp.

El día 16 de octubre de 2008 se procedió a la presentación pública, en la sala del Trono del Palacio de Sástago de Zaragoza, del libro «En busca de los montes ocultos. Investigación y catalogación de los montes públicos en la provincia de Zaragoza (1855-1905)», obra del Doctor Ingeniero de Montes Don IGNACIO PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL, que fue galardonado en diciembre de 2007 con el VIII Premio de Ensayo «Benjamín Jarnés» concedido por la Diputación Provincial de Zaragoza.

La primera aproximación a la obra avisa ya, en su título, «En busca de los montes ocultos...», a una clara referencia cinematográfica, advierte la proximidad de su historia (de la intrahistoria que cuenta, en el sentido de MIGUEL DE UNAMUNO, retazos de vida y de quehaceres que sustentan la gestión real de lo público) al campo de lo épico y de lo heroico, y nos ilumina ya sobre el noble, por claro y confeso, propósito del autor de explicar esa intrahistoria, en la inteligente cita con la que se abre el libro.

La cita que introduce la obra apela a un sentimiento y a unas ideas que pueden parecer ajenas y extrañas a la lógica del mundo de la imagen y de la corrección política actual, al tomar como carta de presentación la alabanza que un director general del ramo de montes, en Circular interna de 15 de junio de 1910, dirige a la «*cantidad enorme de trabajo y de estudio (...) fruto fecundo del esfuerzo y la cultura de nuestros funcionarios*», en la que vincula un trabajo bien hecho, paciente, concienzudo, resultado «del saber y de la experiencia», a las bases del progreso económico y social del país, uniendo mérito profesional, individual pero necesariamente colectivo, con la idea del avance social.

La cita define, pues, con precisión la idea que preside la gestación del libro y que, sin duda, trasmite su lectura: la reivindicación del trabajo silente en las Administraciones públicas, más allá del foco político, ni siempre fácil, ni recompensado, ni socialmente valorado, como un trabajo bien hecho y útil para el conjunto de la sociedad y, en suma, de la Nación.

La idea central del libro es, pues, respetuosa y connatural a las dos características que moldean y definen de manera notable la personalidad de su autor:

a) Primero, su condición de hijo del Cuerpo de Ingeniero de Montes, pues IGNACIO PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL (Lérida, 1972) nació hijo de Ingeniero de Montes y ha vivido desde su infancia guiado por el ejemplo de su padre, el prestigioso Doctor Ingeniero de Montes Don ANTONIO PÉREZ-SOBA BARÓ (1931-1985), cuya vocación ha continuado como propia.

b) Y segundo, su carácter, en el cual priman esfuerzo y apasionamiento, como bien refleja en su sobresaliente currículum, valores de carácter hoy quizá no muy bien comprendidos y que, en ocasiones, conforme a un criterio de prudencia, parece que conviene bien desdibujar, bien directamente ocultar.

A estos dos valores se le añade, sin duda, un tercero, el la integridad, condición fundamental del liderazgo, según JOHN C. MAXWELL.

Son, pues, la vocación y los valores que engarzan y explican la trayectoria profesional del autor los que justifican la razón íntima del libro, pues si —como afirmó ya ORTEGA Y GASSET en sus lecciones del año 1929, que luego darían lugar a su obra «¿Qué es filosofía?»— vivir es encontrarse en el mundo, el mundo es vital, y es precisamente nuestra condición vital la que nos permite decidir en cada momento entre una serie de posibilidades de hacer (o, lo que es igual, de no hacer) una cosa u otra (esto explica el sentido de la ya por manida casi tópica afirmación del silogismo que ha quedado como resumen de la filosofía alumbrada por ORTEGA: «yo soy yo y mi circunstancia»), IGNACIO PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL, llevado por su vocación, opta por hacer lo que tiene que hacer y escribe un libro que, sobre su trabajo científico, nos habla de una intrahistoria concreta de nuestro mundo administrativo de la que han participado y han sido actores personas que han compartido con el autor (comparten aún, en su sustancia espiritual viva) un idéntico empeño, hijo de semejante vocación y cuyo empuje está, sin duda, necesitado de valores coincidentes —cuando menos— con los que se le atribuyen como propios.

La obra, pues, se sustenta sobre los expedientes, legajos, trabajos de campo y de los constantes vaivenes del marco normativo que delimita el ejercicio de su función, en el sudor y esfuerzo de un grupo de funcionarios y técnicos ilustrados, quienes, huérfanos de cualquier comprensión las más de las veces en la propia organización de la Administración a la que servían y actuando con medios limitados, guiados de su vocación, prestan un servicio al interés general cuyo resultado sólo se alcanza a ver desde la perspectiva histórica del tiempo y deja una herencia material de progreso futuro.

Trasmite el libro una idea de sabiduría profunda, ya que si, como ya afirmó HERÁCLITO, la voluntad de un hombre es su destino, la voluntad de unos hombres, orientada por una vocación profesional de servicio al bien común,

que les lleva a hacer en cada momento lo que se debe hacer (con la satisfacción personal, íntima, que ello proporciona), deja huellas perdurables y permite la ejecución de proyectos que sobreviven al normalmente muy escaso valor de lo inmediato, pues la vida —y de nuevo esta filosofía de actuación margina lo políticamente correcto— no puede ser sacrificada en aras de una malentendida eficacia por la urgencia sobrevenida de un instante: casi siempre esa urgencia, como el instante, responden a la necesidad de satisfacer un criterio ajeno, egoísta y particular.

De este modo da cuenta la obra, por referencia a ilustres Ingenieros de Montes, de las penurias del personal forestal de la época, de las dificultades de su transporte y de su alojamiento, lo que nos habla, entre notas y apuntes, de la pobreza y de la escasez de medios materiales de una Administración pública incipiente y, sobre todo, de una vocación de servicio público que va más allá, bastante más allá, de la imagen común y típica del funcionario que ha acompañado a la Administración moderna desde su nacimiento hasta nuestros días (injustamente en gran parte de los casos), y que se crea ya en la literatura costumbrista de nuestro siglo XIX, contrapunto brusco a la frase ya tópica del «vuelva usted mañana», que ha hecho fortuna en el imaginario colectivo tras la caricatura de Don MARIANO JOSÉ DE LARRA y que sirvió para resumir la totalidad de los vicios que agotaron, hasta extenuarlo, un sistema político-administrativo.

Vocación, empeño, carácter..., palabras y valores que se expanden más allá de los conceptos técnicos y jurídicos expuestos en su libro por PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL con conocimiento —propio del que ha leído—, agilidad —propia de quien es buen conversador— y precisión —propia de quien está acostumbrado a escribir—, que permiten comprender las líneas maestras de su arquitectura y la llamada en la que nos vemos reflejados, definiendo, a mi juicio, el valor esencial y la razón que justifica el merecido premio recibido por la obra.

Referida su justificación última, la crítica de la obra de PÉREZ-SOBA DIEZ DEL CORRAL exige, pues, de la aproximación al contexto que lo explica sobre un doble parámetro: el del momento histórico que constituye su punto de partida, y el del apunte —necesariamente breve a los fines de este comentario bibliográfico— del régimen jurídico actual de los montes de utilidad pública, en el que desembocará, como resultado del esfuerzo constante de los ingenieros de montes al servicio de la Administración.

Y es que en realidad, en el libro, haciendo honor a su título, se narra una aventura que, desde una perspectiva temporal de siglo y medio, permite

afirmar que ha llegado a buen puerto, o que, al menos, ha supuesto la realización de un sin fin de estudios y trabajos que se han mantenido en la dirección adecuada gracias a un esfuerzo silente —heroico en numerosas ocasiones— de quienes se enfrentaron, como agudamente observa el autor, a la condición de «*terra ignota*», desconocida, en la que se encontraban los montes públicos españoles a mediados del siglo XIX. «*Terra ignota*» que, además, constituía en su mayor parte «*res nullius*» sujeta al albur de cualquier usurpación o privatización ante la falta, en el instante de partida, de un censo forestal serio y científico.

Los resultados de ese empeño se exponen por el propio autor: el proceso de inventario y catálogo de montes públicos (la búsqueda de los «montes ocultos») condujo, primero, a configurar la categoría de los montes de utilidad pública como bienes sujetos a un régimen jurídico específico y exorbitante, protector de la propiedad pública, que irá evolucionando lentamente en su definición y acomodo a lo largo del siglo XX a los rasgos jurídicos propios del dominio público; y segundo, sobre el instrumento registral constituido por el Catálogo de Montes de Utilidad Pública [CMUP], a permitir la gestión coherente y uniforme por parte de la Administración de todo un conjunto de bienes y, más concretamente, de todo un sector material de intervención cuyo resultado ha dado lugar a una base expansiva que posibilita la ejecución actual de políticas públicas en muy variados campos de la intervención administrativa.

Es, pues, evidente, sobre el régimen jurídico actual, el destino de aquella «aventura» emprendida por el Cuerpo de Ingenieros de Montes desde su creación, allá por el año 1853, que ha contribuido de manera sobresaliente a que, finalmente, los poderes públicos hayan asumido, como consecuencia de sucesivas leyes y desarrollos legislativos, la extraordinaria importancia del monte como recurso natural al proporcionar una forma de vida y riqueza a las poblaciones de su entorno, permitiendo, por tanto, su vertebración y el desarrollo socioeconómico del territorio.

El monte, que es frágil por naturaleza, soporta el ecosistema —es el elemento que pone en relación agua, suelo, aire y los seres que determinan su biodiversidad genética y riqueza—, y, a la vez, permite el desenvolvimiento de una actividad económica inmediata referida a usos tradicionales y sirve de soporte de otros usos turísticos y deportivos, generando un innegable beneficio indirecto, lo que vincula necesaria e íntimamente a lo forestal con el derecho a gozar de un medio ambiente adecuado reconocido como principio rector e informador de cualquier política pública en los artículos 45 de la Constitución y 18 del vigente Estatuto de Autonomía de Aragón, conforme al

texto aprobado por Ley orgánica 5/2007, de 20 de abril, y de ahí, asimismo, sobre un conjunto de principios y mandatos constitucionales y estatutarios, a la justificación de la defensa y protección de la propiedad pública del monte, elevada hoy al régimen del dominio público reforzado —que alcanza su máxima expresión en el régimen de intervención que permite el CMUP—, y a la reglamentación de su uso ordenado.

El CMUP es el instrumento que, sobre la base de un registro público de carácter administrativo, vincula la condición cierta de la catalogación del monte a una presunción de posesión, —sin prejuzgar su propiedad—, a favor de la entidad a la que se asigna su pertenencia en dicho Catálogo, lo que determina su sometimiento al ejercicio de las potestades propias de las que está revestida la Administración pública para la defensa de su propiedad (investigación, deslinde, amojonamiento, recuperación posesoria, régimen de sanción), y la aplicación de un régimen concreto de gestión sujeto al mayor grado de planificación e intervención administrativa (*vid.* artículo 14 de la Ley aragonesa 15/2006, de 28 de diciembre, de montes).

Y son montes de utilidad pública, previa declaración adoptada conforme al correspondiente procedimiento administrativo, aquéllos que gozan de especiales características o condiciones que ponen de manifiesto bien su relevancia medioambiental, bien la necesidad de proteger un territorio por razones ambientales y socioeconómicas en tanto en cuanto el monte es fuente de múltiples beneficios indirectos. Y así se recogen como condiciones de catalogación, para nuestro subordenamiento autonómico, en el artículo 13 de la Ley aragonesa 15/2006: la de cabecera de cuencas hidrográficas y su función de regulación hidrológica en evitación de aludes, riadas e inundaciones; la de protección del suelo frente a procesos erosivos; la de protección de poblaciones, cultivos e infraestructuras; la de las características propias de humedales, sotos y masas arboladas de riberas de los ríos que hayan sido objeto de deslinde; la de ubicar zonas sujetas a régimen de especial protección por determinarse así en los instrumentos de planificación medioambiental, ya sean específicamente de recursos forestales, ya sean recursos naturales, o bien la de formar parte de las distintas categorías de espacios naturales protegidos; la de su contribución a la conservación de la biodiversidad; la de su calificación por valores ambientales, usos o aprovechamientos forestales que permitan la mejora de las condiciones socioeconómicas de la zona o al uso cultural y recreativo de los ciudadanos; etc.

Pues bien, el vínculo causal entre la evolución y el desarrollo del régimen jurídico descrito y el resultado material que ha proporcionado, como efecto último de la ejecución de una determinada política pública basada en

una previa definición legislativa, se pone de manifiesto por el autor cuando apunta tanto el contraste actual entre la drástica disminución de la superficie de los montes no declarados de utilidad pública («de libre disposición» de las entidades propietarias) y la conservación de una amplia superficie de montes de utilidad pública (7,1 millones de hectáreas en el territorio nacional, de los cuales 1,02 millones corresponden a nuestra Comunidad Autónoma), como la importancia de los montes de utilidad pública, base física y ecológica de la mayor parte de los sistemas de espacios naturales protegidos nacionales, autonómicos y asociados a las figuras provenientes del Derecho comunitario europeo (lugares de importancia comunitaria y zonas de especial protección para las aves) que conforman la Red Natura 2000.

Sin perder, pues, el hilo del análisis de la obra, y anticipando ya cómo ésta se explica por su resultado, éste da fe de los logros conseguidos por quienes tuvieron que pugnar (en dura lucha contra la incompreensión general dimanante de la filosofía entonces imperante) por la defensa de unos principios y valores esencialmente unidos a la idea de la vocación profesional (a la de su integridad personal puede decirse, pues el hombre, o lo es en radical unidad consigo mismo o no lo es) llevados frente a la presión política de un economismo de escasas miras, lo que conduce —ciertamente, en un orden lógico e histórico inverso— al segundo parámetro que contextualiza la obra de una manera precisa, sobre el punto de partida de esa aventura, el de un difícil momento histórico, de cambio ideológico y social, en el que la debilidad del «monte» y de lo forestal tenía origen en el padecimiento de una «mala política» y en proyectos históricos fallidos que, además, acuciaban las necesidades económicas de un Estado en plena y continua transformación económica, constitucional y política, y que muy a menudo adquiría un sesgo violento como consecuencia de las Guerras Carlistas, de las revoluciones y de los pronunciamientos militares de distinto signo.

La leyenda romana había configurado Iberia como «un país cubierto de bosques», de modo que el geógrafo Estrabón ya la había definido en el siglo I antes de Cristo, en el libro III de su «Geografía», *«en su mayor extensión, es poco habitable, pues casi toda se halla cubierta de montes, bosques y llanuras de suelo pobre y desigualmente regado»*.

Pero la potencia ganadera del Honrado Concejo de la Mesta en el siglo XV y las obligaciones materiales derivadas del mantenimiento de nuestra potencia naval hasta el siglo XVIII, hecho a expensas de los montes y de sus bosques, quebraron, poco a poco y entre otras causas, la riqueza forestal peninsular, lo que se trató de paliar mediante concretas políticas legislativas que culminaron, huérfanas de un instrumento estadístico cierto, en la Real

Ordenanza para el aumento y conservación de montes y plantíos, aprobada por Ley de 7 de diciembre de 1748, si bien la falta de un instrumento estadístico fiable hacía —como indica el autor en su libro— «*res ignota*» del monte español.

Esa situación, sobre la base de la política forestal científica y por tanto carente de instrumentos técnicos precisos, determinó que el Decreto de 14 de enero de 1812 de las Cortes de Cádiz, al derogar la Real Ordenanza de 7 de diciembre de 1748, abriera el camino hacia la Desamortización, que, como producto del pensamiento ilustrado, implicaba la transformación del sistema de propiedad de la tierra, de tal forma que se pretendía, a través de las correspondientes medidas legislativas, poner en valor la propiedad que se hallaba en «*manos muertas*» —esto es, al margen del libre comercio—, vinculada a dominios monásticos, eclesiales o de los municipios, y que estaba, por su condición, exenta de tributos y que, por tanto, no podía ser capitalizada, para crear con ello una clase de propietarios que constituyera fuente de apoyo al régimen liberal que le permitiera al Estado obtener recursos financieros suficientes para sanear su deuda, todo ello mediante un sencillo procedimiento: se incautaban los bienes por el Estado, se sacaban a subasta una vez incautados y, confirmada su venta, se amortizaba la deuda de la Hacienda.

De los cuatro impulsos desamortizadores —el de MANUEL GODOY en 1798, que afectó fundamentalmente a bienes de la Compañía de Jesús; el del Trienio Liberal de 1820-1823; el de MENDIZÁBAL de 1836-1851, y el de MADDOZ de 1855-1924—, fue este último, el de MADDOZ, el que afectó a los bienes de los pueblos, que consistían en montes en su mayor parte.

Es en este momento —y en este contexto— del que parte la historia que el libro desgrana, la de los avatares político-administrativos seguidos para la conservación y defensa de los montes de propiedad pública que finalmente permitió obtener a BAUER su conclusión, citada por PÉREZ-SOBA en su libro: «*hoy se sabe que los Ingenieros de Montes salvaron los montes públicos en España existentes actualmente*».

Son, pues, los pormenores de esa lucha, expuestos con precisión y detalle, los que determinan el contenido del libro, ofreciendo un panorama de cincuenta años de conflicto administrativo constante cuyo origen se encuentra (de nuevo) en una mala política y en una mala organización administrativa que es consecuencia evidente de aquella, pues, es cierto en efecto que al Ministerio de Hacienda le guiaba en ese momento histórico el parámetro exclusivo de la búsqueda de la liquidez financiera del Estado, lo que tuvo por consecuencia evidente, en el ámbito material en que se centra el autor, la distorsión y pérdida de numerosos esfuerzos individuales directamente atribuible a

una equívoca definición de objetivos políticos que se fijaron sobre la necesidad acuciante de obtener la rentabilidad inmediata de los bienes públicos aun a costa de su pérdida definitiva.

PÉREZ-SOBA disecciona todo ese proceso, como digo, de forma precisa y estricta, con un importante despliegue de gráficos, desde el conocimiento técnico que le proporciona su brillante carrera profesional, sus numerosas publicaciones y la paternidad (de la que me consta, en mi anterior ejercicio profesional como Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón adscrito a la Dirección General de Servicios Jurídicos) del actual Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la provincia de Zaragoza, aprobado por Decreto 58/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, de forma que los datos que ofrece permiten valorar, siguiendo criterios objetivos, las consecuencias que tuvo para los distintos municipios de la provincia de Zaragoza la ejecución de las distintas directrices de política forestal dadas en orden a la indagación y elaboración del inventario del patrimonio forestal.

El libro desgana el cumplido *iter* legislativo de las tensiones a que dio lugar la «Ley MADOZ» de 1 de mayo de 1855 —calificada de «época dramática para la suerte de los montes»— la cual declaró, en su artículo 1.1, en estado de venta los bienes de propios y comunes de los pueblos, exceptuándose únicamente, bajo un criterio ciertamente discrecional (lo discrecional constituye fácilmente la puerta hacia lo arbitrario), «los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno», las exigencias de inventario y catalogación, así como los resultados, ciertos y objetivos, que la aplicación de la política legislativa (y sus vaivenes) tuvo para la provincia de Zaragoza.

Frente a esta ley, que no ponía límite a la posibilidad de destrucción del monte, y a iniciativa del Ministro de Fomento, la Junta del Cuerpo de Ingenieros de Montes (formada por los miembros más destacados de ese Cuerpo, entonces de muy reciente creación) emitió un importantísimo Informe, de fecha 8 de octubre de 1855, que fijaba claros criterios técnicos para limitar esa discrecionalidad y que, sobre todo, estableció un criterio de división de montes atendiendo a su especie dominante conforme al cual:

1ª) Los montes poblados de especies de monte alto climáticas o cercanas al «climax» vegetal, no debían ser enajenados.

2ª) Los montes poblados de otras especies que no fueran de monte alto, pero que fueran climáticas, sólo podrían ser enajenados mediante su reconocimiento previo, caso por caso.

3ª) Los montes poblados de especies de crecimiento rápido y de matorrales, podían ser enajenados.

Este Informe, elaborado en condiciones de urgencia, fue asumido por el Real Decreto de 26 de octubre de 1855 y supuso una primera línea de defensa frente al impacto de la legislación desamortizadora y a las pretensiones del Ministerio que la promovía, el Ministerio de Hacienda, y sirvió para crear las categorías de los montes enajenables, no enajenables y de dudosa enajenación.

La última categoría, la de los montes de «dudosa enajenación o venta», obligaba, pues, para su determinación y concreción permitiendo la aplicación ponderada de la ley, a realizar un inventario exacto de cuáles eran tales montes, todo ello mientras en paralelo se sufrían las consecuencias del conflicto de competencias latente, en un sentido amplio, entre Fomento y Hacienda.

Por Real Decreto de 27 de febrero de 1856, desarrollado inmediatamente por Real Orden de 6 de marzo de 1856, se originó un importante cambio en la orientación de la clasificación, promovida, de nuevo, por Hacienda, pues ya no se trataba, como indica PÉREZ-SOBA, de adscribir montes de enajenación dudosa a uno de los otros dos grupos, sino de «hacer una relación de montes que debían exceptuarse de la Desamortización», considerándose, por el contrario, enajenables tanto los montes de «dudosa venta» como los montes «en estado de venta», siguiendo las categorías introducidas por el Informe de 1855 de la Junta del Cuerpo de Ingenieros de Montes.

Destaca el libro las urgencias del trabajo desarrollado por los Ingenieros de Montes para «descubrir», inventariándolos, los montes municipales, dando curiosas y significativas anécdotas concretas, como la encomienda por Orden de 3 de abril de 1856 del Gobernador Civil de la provincia de Zaragoza al Ingeniero de Montes ANTONIO LAÍNEZ (el primer Ingeniero de Montes que hubo en esa provincia y recién incorporado a su lugar de destino) para que reconociera ciento treinta y dos montes del partido judicial de Ejea, así como el informe enviado por LAÍNEZ el 12 de julio siguiente al Gobernador Civil en el que daba cuanta del reconocimiento de ochenta y cuatro montes, emitiéndose individualmente (según se conserva) por cada uno de los montes reconocidos.

Tras diversos avatares, se dictó el Real Decreto de 16 de febrero de 1859 que restablecía los criterios del Real Decreto de 26 de octubre de 1855 (que había seguido, a su vez, los criterios del Informe de la Junta de Cuerpo de Ingenieros de Montes), y que facultaba para suspender la enajenación de aquellos montes que fueran susceptibles de ser repoblados, bajo común acuerdo de los Ministerios de Fomento y de Hacienda.

No obstante, como manifestación de lo agudizado y profundo del conflicto, la disposición de rango inferior que la desarrollaba, la Real Orden de

17 de febrero de 1859, daba un plazo de ejecución a los trabajos de clasificación que finalizaba el 15 de junio de 1859 (es decir, un plazo de menos de cuatro meses para completar un inventario que no se había podido realizar en tres siglos), bajo severo apercibimiento, además, de sanción disciplinaria en el caso de demora, como se advirtió por Real Orden de 7 de mayo de 1859.

Consecuencia del cumplimiento de tales mandatos fue la elaboración de Clasificación General de los Montes Públicos de 1859 que, no obstante las dificultades habidas en su elaboración, supuso un primer inventario serio en materia de montes, de los que recoge ampliamente el autor sus resultados en la provincia de Zaragoza y las conclusiones objetivas que de ellos se extraen.

Esa tensión cierta entre Hacienda y Fomento tuvo un nuevo hito con ocasión de la promulgación y aprobación del Real Decreto de 22 de enero de 1862, en cuyo procedimiento de elaboración se omitió la solicitud de informe preceptivo de la Junta Facultativa del Cuerpo de Ingenieros de Montes, y por el que el Gobierno abandonaba los criterios científicos establecidos por la Junta Facultativa y el complementario de repoblación forestal, como límites a la enajenación de los montes municipales, y los sustituían por la aplicación de un criterio económico, estrictamente monetario, basado no en los beneficios indirectos del monte ni en sus características naturales, sino en sus rendimientos líquidos, de forma que únicamente se iban a exceptuar entonces de enajenación los montes de extensión mínima de cien hectáreas cuyas especies dominantes fueran pino, roble o haya.

La intensidad del conflicto interadministrativo (o mejor, entre la Hacienda y el Cuerpo de Ingenieros de Montes) había alcanzado tal grado que en la Real Orden de 22 de enero de 1862 (que desarrollaba el Real Decreto de fecha en el mismo día) se advertía severamente a los Ingenieros de Montes que se limitaran a aplicar el nuevo criterio de modo estricto, «prescindiendo de toda otra consideración y circunstancia», para intentar que se ampliasen con ello los montes enajenables en beneficio de la Hacienda pública y al margen de la Clasificación de 1859.

No obstante, —en un primer avance que apuntaba ya, siquiera remotamente, al régimen legal vigente del CMUP—, los montes excluidos de la Desamortización se vinculaban en la normativa aprobada en 1862 a la obligación de mejora y fomento como deber propio del Estado y de su Administración (vigilancia, ordenación y control de los aprovechamientos, repoblación y mejora, y fundamentalmente, defensa de la propiedad) y de su cumplimiento

y ejecución surgió el «Catálogo de Montes Públicos exceptuados de la Desamortización» de 1862, cuyos resultados para la provincia de Zaragoza se exponen y comparan por PÉREZ-SOBA en su relación con la Clasificación de 1859 y con el conjunto de la superficie nacional protegida.

La Ley de Montes de 24 de mayo de 1863 asumió los criterios del Real Decreto de 22 de enero de 1862, nuevamente reiterados por el Reglamento de desarrollo de la ley, de 17 de mayo de 1865, en lo que supuso el comienzo de un período oscuro para las tesis conservacionistas que defendían los Ingenieros de Montes, quienes, como señala el autor, sufrieron presiones tales como la petición de la desaparición del Cuerpo efectuada por algún diputado ante las Cortes Generales.

Fue por Real Orden de 8 de noviembre de 1877 (muy vinculada con la primera ley verdaderamente forestal de nuestra Nación, la Ley de 11 de julio de 1877, de repoblación, fomento y mejora de los montes públicos), por la que se dispuso la revisión del Catálogo de 1862 sobre la base de la formación de cinco relaciones de montes que suponían, en verdad, nuevo estudio general de montes públicos:

1ª) Los montes que cumplieran el requisito de cien hectáreas mínimas y pino, roble o haya como especies dominantes;

2ª) Los yermos, arenales y terrenos no cultivados susceptibles de repoblación forestal;

3ª) Los montes declarados de aprovechamiento común;

4ª) Los destinados a dehesas boyales;

5ª) Los enajenables conforme a las anteriores excepciones.

Esta Real Orden vino a agudizar, de nuevo, la tensión entre el Ministerio de Fomento y el Ministerio de Hacienda, pues si bien la formación de las cinco relaciones se encomendó exclusivamente a Ingenieros de Montes del Ministerio de Fomento, el Ministerio de Hacienda presionaba normativamente urgiendo la realización de los trabajos con la finalidad de obtener la enajenación de la mayor parte de montes públicos que permitiera la obtención de un mayor volumen de ingresos, en un momento en el que, como describe el autor, los Ingenieros de Montes, auxiliados sólo de su buena voluntad y de su espíritu de sacrificio, se encontraban en situación precaria en cuanto a número, retribución y medios; se veían obligados a enfrentarse a los poderes locales fácticos para intentar la recopilación y toma de datos de límites, existencias y cabidas de los montes; y estaban amenazados por proyectos legislativos que preveían la venta, sin distinción, de la totalidad de los montes públicos.

Expone el autor con detalle ese proceso de revisión del Catálogo de 1862 en la provincia de Zaragoza: la formación de las «Memorias de reconocimiento de montes» en el período 1862-1880; la propuesta de nueva Clasificación de los montes públicos de la provincia de 15 de marzo de 1880 formulada por el Ingeniero-Jefe del Distrito provincial JOSÉ BRAGAT Y VIÑALS; las «Memorias de clasificación de montes» elaboradas durante el período 1881 a 1896; y la formación del «Catálogo oficioso de montes públicos de la provincia de Zaragoza» en 1886, el cual sirvió de referencia, antecedente y base para la formación última posterior del Catálogo de Montes de Utilidad Pública.

Se da cuenta también en el libro de la lucha del Cuerpo de Ingenieros de Montes contra las ventas ilegales de montes que realizaba el Ministerio de Hacienda mediante la enajenación de montes que, aun cumpliendo condición de protectores, —o incluso pese a estar incluidos en el Catálogo—, eran fraudulentamente vendidos mediante torticeros cambios de denominación o alteraciones de linderos, y que tiene su jalón final —y victorioso para las tesis de los Ingenieros de Montes— en el dictamen del Consejo de Estado de 20 de marzo de 1892, que da el golpe de gracia a las ventas ilegales.

Permítame el lector, llegado a este punto, de un breve receso, pues para comprender en su adecuada situación e intensidad lo que se advierte al comienzo de esta reseña sobre las citas de HERÁCLITO y ORTEGA Y GASSET acerca de la voluntad y del destino del hombre, la pugna que tenía lugar entre Fomento y Hacienda era de tal magnitud que traspasaba los límites de lo estrictamente administrativo, según lo acreditan, como señala PÉREZ-SOBA, los riesgos personales afrontados por algunos Ingenieros de Montes en su lucha contra los excesos de Hacienda, quienes fueron procesados penalmente sólo por cumplir con su deber de impedir las destrucciones causadas por los compradores ilegales de los montes catalogados: en concreto, se cita el procesamiento del Ingeniero-Jefe del Distrito Forestal de Cádiz, SALVADOR CERÓN MARTÍNEZ, quien resultó finalmente absuelto por el Tribunal Supremo de todos los cargos que se le imputaban.

En el cumplimiento de la anterior normativa, y por Real Orden de 11 de febrero de 1893, el Ministerio de Fomento aprobó finalmente una «Relación de Montes enajenables», que remitió al de Hacienda, como avance de la suma de las relaciones de montes enajenables que se iban formando con arreglo a la Real Orden de 8 de noviembre de 1877, lo que lleva hasta el siguiente hito legal de la pugna entre ambos Ministerios: la Ley de 20 de septiembre de 1896, de adopción de determinadas medidas fiscales, que ordenó la urgente formación del nuevo Catálogo (ya denominado de montes «de utilidad pública»), derogó la Real Orden de 8 de noviembre de 1877 e impuso

un cambio conceptual, que partía ya de proporcionar una definición de montes de utilidad pública conforme con las aspiraciones y criterios conservacionistas de los Ingenieros de Montes y a la cual se vinculaba el objeto y definición del Catálogo.

A raíz del cambio de paradigma propiciado por la última modificación legislativa de 1896 a la que se acaba de hacer referencia, recoge el libro (en su página 87) una interesante y valiosísima cita de la glosa que, ya en 1896, hizo el prestigioso Ingeniero de Montes Don PRIMITIVO ARTIGAS TEIXIDOR sobre el concepto de «monte de utilidad pública» y su funcionalidad, que merece reproducirse atendiendo a lo que anticipaba, igualmente, en esta reseña a la hora de atribuir al empeño y al sacrificio personal de nuestros Ingenieros de Montes un papel destacado y sobresaliente en la generación de un régimen jurídico de protección de los montes públicos vinculado al Derecho medioambiental y a la necesidad de dar satisfacción al interés general en orden al aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Decía Don PRIMITIVO ARTIGAS TEIXIDOR, ya hace más de ciento diez años, que *«todo ciudadano tiene derecho, y por consecuencia deber en el Gobierno hasta donde alcancen sus medios según cada Nación, al aire puro, al agua potable, a no ver inundados sus campos y perdidas las cosechas por la violencia de las aguas...y de aquí la necesidad de crear y conservar los montes que pueden llamarse de utilidad pública»*, lo que da la razón última de la catalogación: la utilización racional de los recursos naturales; y que cobra especial significación dada la identificación cierta entre la glosa que ARTIGAS hace en 1896 y el texto del artículo 45, en sus apartados 1 y 2, de la Constitución vigente, que proclama que *«todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo...»* y que *«los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente»*.

Se ve, pues, según se explica en la obra, cómo se quiebra finalmente el criterio meramente economicista que había impuesto Hacienda en 1862 (cien hectáreas y tres especies), tratando de limitar sobremanera los montes a excluir de la enajenación, para llegar a incluir como protegidos a montes cuyas características forestales y ecológicas los hacían merecedores de protección, en la lógica, ya expuesta, de las condiciones catalogación recogidas en el citado artículo 13 de la Ley aragonesa 15/2006, hoy vigente en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

La Real Orden del Ministerio de Fomento de 21 de noviembre de 1896 aún fue más allá en la fijación de criterios para catalogar un monte como de utilidad pública, mediante el establecimiento de una regla con función de cierre del sistema y determinante de un ámbito de discrecionalidad material técnica, que, atendiendo a la finalidad y a los datos concretos de cada monte, permitía a los Ingenieros de Montes, justificadamente, incluir montes en el Catálogo aun cuando no se adecuaban a los criterios generales de catalogación fijados en dicha normativa.

Sobre este cambio de paradigma, que suponía la inversión del sentido del avance en el combate mantenido entre el Ministerio de Hacienda y el Cuerpo de Ingenieros de Montes, el Real Decreto de 27 de febrero de 1897 atemperaba ya el conflicto interministerial mediante la creación de una comisión mixta Hacienda-Fomento, formada únicamente por Ingenieros de Montes (habiéndose creado una sección de Montes en el Ministerio de Hacienda en el año 1895 gracias a la condición de Ingeniero de Montes del Ministro de ese ramo, Don JUAN NAVARRO REVERTER), y que realizó finalmente una clasificación ordenada que distinguía entre la relación de montes de utilidad pública (cuya gestión se encomendó al Ministerio de Fomento) y la de montes que no revistieran interés general (cuya gestión se atribuyó al Ministerio de Hacienda), y que determinó el origen del «Catálogo de Montes de Hacienda» de 1897 cuyo estudio en el ámbito provincial se lleva a cabo, minuciosamente, por PÉREZ-SOBA en las páginas de su libro.

Y en el otro extremo, siguiendo ya un procedimiento que incorpora el reconocimiento del derecho de audiencia y a formular reclamaciones por los interesados, en 1901 se publican los Catálogos de Montes de Utilidad Pública de las provincias españolas, mediante el Real Decreto de 1 de febrero de 1901, por el que, además, junto con otra disposición reglamentaria de idéntica fecha, se atribuía al Ministerio de Fomento la custodia, ordenación e inscripción y registro de los montes de utilidad pública, reforzándose la garantía jurídica de la propiedad, estableciéndose asimismo la presunción legal de posesión —limitada al ámbito de los montes catalogados— como elemento y medio para su defensa a favor de las entidades titulares, y atribuyendo el ejercicio de las potestades públicas de defensa de la propiedad (sanción, deslinde, etc.) al Cuerpo de Ingenieros de Montes.

Había llegado el momento del triunfo de las tesis defendidas por el Cuerpo de Ingenieros de Montes, cuya trascendencia legal y material ha sido ya puesta anteriormente de manifiesto.

El libro, tras su epílogo, dispone de una cuidada bibliografía y de un pequeño anexo de ilustraciones que lo enriquece, estando sobria pero atrac-

tivamente encuadernado, bajo el Escudo del Cuerpo de Ingeniero de Montes, que lo preside.

Por ello, pues, cabe concluir esta reseña indicando que la obra comentada hace honor a su título, y nos cuenta, entresacada de las entretelas de la intrahistoria administrativa, una historia épica con protagonistas ciertos, que nos permite atisbar, desde la perspectiva del tiempo histórico transcurrido, los beneficios sociales, no menos ciertos, que su aptitud y actitud procuró y ha procurado para el conjunto de la sociedad.

Y, como se insinuaba ya al principio y ahora resumo, el libro de PÉREZ-SOBA contiene y nos transmite dos ideas básicas que hemos de atender con sumo cuidado en esta época nuestra caracterizada por la huida del Derecho Administrativo, por el olvido frecuente de la potestad de control, y por la pretendida entronización de una eficacia, con fines de control social, que se diluye en el reino de la imagen y de los medios de comunicación, cuyo trasfondo psicológico (hoy se está viviendo) reside en la codicia y en la vanidad que envilecen la conducta humana —y, por tanto, en el servicio al interés privado con olvido manifiesto del interés general—, y frente a lo que hay que oponer, como más eficaz para el desarrollo de un proyecto empresarial o para la ejecución de una política pública, no lo más rápido, sino lo mejor hecho.

Y lo mejor hecho es únicamente aquello que perdura, lo que es fruto de una voluntad de esfuerzo, constante e inteligente. Así lo hicieron los Ingenieros de Montes hace más de ciento cincuenta años y así nos lo recuerda PÉREZ-SOBA en su inteligente libro.

Luis Francisco BIENDICHO GRACIA