

Esther Muñiz Espada, *Derecho forestal y Montes de socios: por otro modelo de ordenación de la propiedad*, Madrid, Reus, 2025, 154 páginas.



Esta reseña está sujeta a una [licencia “Creative Commons Reconocimiento-No Comercial” \(CC-BY-NC\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

DOI: <https://doi.org/10.24197/reecap.264.2025.324-331>

La presente monografía objeto de recensión afronta de manera audaz y profunda el urgente y necesitado estudio de una de las formas de propiedad forestal privada menos tratadas y conocidas según la doctrina, los montes de socios o de titularidad compartida, es decir, aquellos cuya titularidad corresponde, en *pro indiviso*, a varias personas y alguna de ellas son desconocidas, con independencia de su denominación y de su forma de constitución.

De hecho, la referida publicación ve la luz en el momento más propicio, tras la aprobación en el Senado de la no muy visionaria Proposición de Ley de Montes de Socios (BOCG 5 de abril de 2024), ofreciendo al lector un análisis reflexivo de la materia que propone un renovado enfoque alternativo e innovador. Bajo este nuevo paradigma, concluye que el legislador debería incentivar la adopción de cualesquiera de las formas jurídicas previstas en el ordenamiento con personalidad jurídica propia, superando la orientación actual, en cuanto que ésta deja el problema de futuro en las mismas circunstancias presentes puesto que el texto propuesto continua con la inercia del pasado. Añadiendo que las dificultades de clarificación legal deben resolverse desde la adopción de la fórmula más ágil y efectiva de persona jurídica, que permita el reconocimiento de los derechos de propiedad facilitando la regularización de las inscripciones en el Registro de la Propiedad. En definitiva, recomienda una normativa específica realmente eficaz para este tipo de montes, dado que la transición hacia fórmulas de personalidad jurídica no es ya más que improrrogable. La realidad de los montes de socios no solamente sigue pendiente de ser organizada sino también de ser personificada.

Para llegar a esta aportación doctrinal de *lege ferenda*, la obra trata a lo largo de sus distintas partes sobre las siguientes cuestiones:

La primera parte introductoria, por un lado, delimita claramente la dimensión del problema que enfrenta el sector forestal nacional. De las más de 28 millones de hectáreas de superficie forestal en el país, aproximadamente

el 72% es de propiedad privada y el 28% restante es de propiedad pública. Pues bien, el 85,9% de los montes privados no estén ordenados. La necesidad de ordenar los bosques españoles, y especialmente los privados, supone un enorme reto. En los últimos años la superficie forestal en España ha aumentado como resultado de las políticas europeas de incentivos a la reforestación de tierras agrícolas. Este incremento de la superficie forestal ha ocasionado un crecimiento de la fragmentación forestal. Así, la propiedad privada forestal española está caracterizada por una alta fragmentación y minifundio, con superficies forestales que por su pequeña extensión no pueden gestionarse de manera sostenible individualmente, lo que dificulta un servicio eficiente e impide el aumento de montes ordenados bajo instrumentos de gestión forestal. Al problema de la fragmentación y del minifundio con unidades productivas de escasa dimensión se une, como en todo lo que integra lo rural, la falta de relevo generacional y el absentismo. Junto a todo ello, otro principal escollo es el desconocimiento de los propietarios y la ausencia de identificación de cuotas vacantes en la propiedad. En definitiva, se podría decir que las principales deficiencias del sector forestal giran en torno a los problemas de la propiedad, especialmente por su falta de adecuada ordenación y organización.

Y por otro, expone las razones que justifican la necesidad de este nuevo modelo de montes de socios: la evolución de las obligaciones medioambientales cada vez más exigentes, la Directiva UE 2022/2464 -*due diligence*- cada vez más expansiva, la Directiva UE 2024/1760 del Parlamento europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y la necesidad de los fondos europeos y subvenciones para las nuevas políticas de desarrollo forestal.

Es más, para evidenciar los problemas actuales en este contexto y ofrecer una propuesta legislativa de mejor ordenación de la propiedad en la tipología concreta de los montes de socios, como caso más paradigmático de desintegración de la titularidad, se basa en aquellos datos que definen y conforman la situación del medio forestal y presenta las exigencias normativas previas, europeas y nacionales, que se imponen a las masas forestales y a los montes al objeto de reorientar el marco legislativo general que debería constituir la regulación de los montes de socios.

En dicha línea, la segunda parte titulada “Política forestal y propiedad forestal”, desarrolla tres premisas cruciales a este tenor:

En primer término, la Política Forestal en la UE.

La UE no dispone de una política forestal común, se trata básicamente de una cuestión nacional. Con todo, la *Nueva Estrategia de la UE en favor de los*

*Bosques* evidencia la expansión de las bases medioambientales, ecológicas y las acciones sobre cambio climático en la regulación también de esta disciplina. Se incardina en los objetivos del Pacto Verde Europeo, en particular, en lo relativo al clima, la biodiversidad y la bioeconomía sostenible; se pretende una estructura de gobernanza forestal más integradora y mejor coordinada en todas sus interrelaciones. La normativa de la UE sobre bosques y otras superficies forestales destaca prioritariamente su contribución a la conservación de la biodiversidad, a la protección de los suelos y recursos hídricos. En definitiva, la actividad forestal cuenta con un régimen jurídico muy específico por su objeto y muy complejo en su alcance, con una difícil relación en la actualidad entre el Derecho privado y el público, entre el derecho de propiedad y el cumplimiento de nuevas obligaciones medioambientales. Esta relación es complicada no solamente en el puro ámbito forestal, sino en el más ampliamente rural. Ante esto se hace necesaria la previsión de contrapesos, esto es claro entre agricultura y medio ambiente o entre medio rural y medio ambiente. Lo que no cabe duda es que en el ámbito forestal se entiende que la cuestión medio ambiental sea más intensa, pero igualmente ha de relacionarse coherentemente con la competitividad empresarial y el derecho de los consumidores sobre las producciones obtenidas en el sector forestal

En segundo término, las funciones de la política forestal (exigencias actuales).

Las actuaciones comunitarias ejecutadas en favor de la gestión de los bosques afectan a la política de desarrollo rural, a la protección contra los incendios, la contaminación atmosférica, la conservación de la biodiversidad y la competitividad de la silvicultura. Se declara en esta Estrategia que los bosques son aliados esenciales en la lucha contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Funcionan como sumideros de carbono y reducen los efectos del cambio climático. La estrategia forestal establece una visión y unas acciones concretas para aumentar la cantidad y la calidad de los bosques en la UE y reforzar su protección y restauración. Los propietarios y gestores forestales tienen que adaptarse a este enfoque, un enfoque con mayor intensidad de interés público y mayor influencia del Derecho público y con más obligaciones medioambientales, que exigen importantes inversiones de las que no se excluye ninguna tipología de superficies forestales o de monte.

Y en tercer término, la importancia de la propiedad forestal en España.

España tiene la segunda mayor masa forestal de Europa, pero la cuestión es si está eficientemente rentabilizada. De hecho, el marco normativo y de planificación forestal, tanto a nivel europeo como nacional, condiciona la

gestión de cualquier tipo de monte incluido en su respectiva clasificación, presionando sobre los objetivos a alcanzar y sobre las obligaciones a asumir por parte de los titulares, e igualmente sobre los posibles derechos y pagos a percibir por la contribución al medioambiente. Ello exige que la propiedad se organice con fórmulas jurídicas que permitan el efectivo y eficaz cumplimiento de tales obligaciones, el mejor ejercicio de los derechos y la percepción de las ayudas de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia.

La tercera parte dedicada a poner de relieve las carencias normativas de los montes de socios, consagra tres capítulos a tal fin:

El capítulo VI titulado “*Las particularidades de los montes de socios en la actual política forestal. Deficiencias normativas*” expone como la regulación actual resulta insuficiente para la complejidad que vienen arrastrando este tipo de masas forestales. La ordenación de su propiedad y su gestión desde sus orígenes se ha presentado de un modo muy inseguro y con demasiadas complejidades que continúan a día de hoy. De hecho, el numeroso grupo de condueños típico de la situación de los montes de socios con una cuota de copropiedad muy reducida de cada uno de ellos junto a las controversias por la titularidad y la existencia de cuotas vacantes y desconocidas, siendo numerosas, ha sido la principal causa de dificultad de su gestión comunitaria, con trascendencia registral. Ante esta situación, se opta por el modelo de juntas gestoras como solución. La junta gestora, una vez constituida, será el órgano de gobierno y representación de la comunidad en tanto existan cuotas de participación vacantes y sin dueño conocido, mediante comunicación al efecto a todos los demás copropietarios conocidos. Una junta gestora resulta una alternativa adecuada para el caso de una situación de itinerancia o provisionalidad, pero no es lo más apropiado para mantenerse de manera permanente en la medida que el ordenamiento ofrece fórmulas mucho más eficientes; tampoco es la mejor fórmula para dar por zanjado el principal problema relacionado con la titularidad, o no es la mejor solución ante el problema de cuotas desconocidas. Finalmente, ante el problema de cuotas vacantes la posibilidad de asignar las cuotas de propietario desconocido como está previsto al “Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente” o al órgano respectivo forestal de una Comunidad autónoma podría ser una solución. Frente a esta decisión también puede considerarse que lo más coherente tratándose de una propiedad privada en comunidad es que la parte vacante, imposible ya de esclarecer y documentar la verdadera titularidad, acrezca al resto de copropietarios en proporción a sus cuotas, sin embargo,

esto podría desincentivar el interés de los actuales titulares por recuperar el reconocimiento de las cuotas desconocidas.

El capítulo VII titulado “*La proposición de Ley para reforzar el marco normativo de los montes de socios. Revisiones para un replanteamiento*”, pone de manifiesto como la Proposición de Ley de montes es una iniciativa legislativa que no termina de regular y atribuye a los montes de socios una naturaleza jurídica de “comunidad funcional”, y la clasifica como una comunidad “a medio camino entre la comunidad romana -concepto dominante en el derecho español- y la comunidad germánica”. Es una norma que pretende también resolver la cuestión referente a la necesaria actualización de la titulación, para lo que no sólo se aprovechan los procedimientos existentes de inmatriculación y de reanudación de tracto, sino que se arbitran, “por el carácter especial y funcional de este tipo de propiedad”, dos nuevos según su preámbulo: uno, similar al existente de concentración parcelaria, que ha demostrado una utilidad evidente, pero cambiando su objeto, que es la titulación actualizada de las cuotas de propiedad del monte y la puesta al día, desde un punto de vista jurídico, del monte en su conjunto; y el otro, un procedimiento colectivo y “novedoso” de reanudación de tracto, “que respeta escrupulosamente las competencias de las Administraciones Estatal y Autonómica, las de Notarios y Registradores de la Propiedad, y que aprovecha las líneas de actuación de la legislación sobre Jurisdicción Voluntaria”. Con todo, se observan y detallan las variopintas limitaciones de su articulado para poner de manifiesto la necesidad de un replanteamiento profundo del sistema.

El capítulo VIII titulado “*La protección registral en la Proposición de Ley de montes de socios*”, explica como la creación de un registro administrativo de montes de socios, aparte de incidir y ahondar en la dispersión de información, cuya rémora económica y problemas jurídicos son notorios, pudiera plantear un eventual problema de inconstitucionalidad si interfiere con el derecho de propiedad, no siendo ésta de competencia autonómica, junto a los problemas relativos que se generarían cuando un monte se encuentre entre dos comunidades autónomas. El sistema favorece el riesgo de que puedan generarse informaciones contradictorias, que en el caso de perjuicios para los particulares podría dar lugar a una indemnización a cargo de la administración pública. Es el Registro de la propiedad el medio verdaderamente eficaz para acreditar la existencia del derecho, con los respectivos efectos sustantivos que se producen al inscribir las situaciones jurídicas de los montes de socios como propiedades privadas, comunidad especial de titularidad colectiva o en copropiedad con usos y

aprovechamientos específicos. De cualquier modo, las referencias a la protección registral del Registro de la propiedad en las leyes de montes no están demasiado presentes

La cuarta parte sobre consideraciones finales, en los dos capítulos que la conforman, recoge:

Por un lado, en su capítulo IX titulado “*Montes de socios y contrato territorial de explotación*”, que los montes de socios son una realidad del S. XIX que tienen que adaptarse al momento actual, acomodarse a las nuevas obligaciones medioambientales, pero sobre todo a una adecuada rentabilidad que evite el abandono. Para ello, algunas fórmulas de comunidad en general no son precisamente el modelo más apropiado, entre otras razones por las dificultades para llegar a la adopción de acuerdos. Así pues, considerando el Real Decreto 1336/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el contrato territorial como instrumento para promover el desarrollo sostenible del medio rural, los titulares de la gestión y aprovechamiento de montes o terrenos forestales pueden ser beneficiarios de contratos territoriales, que se conciben como un instrumento de apoyo a las políticas de desarrollo rural sostenible, con la intención de orientar e incentivar las actividades agrarias y forestales hacia la multifuncionalidad y la generación de externalidades positivas que contribuyan eficazmente a mejorar los aspectos económicos, sociales y ambientales que mantengan el medio rural, todo ello bajo la aplicación de un enfoque territorial. El contrato territorial es, así, un instrumento formal que establece el conjunto de compromisos suscritos entre una administración pública y el titular de una explotación agraria o forestal para orientar e incentivar su actividad en beneficio de un desarrollo sostenible del medio rural.

Y por otro lado, en su capítulo X titulado “*Una nueva alternativa reguladora de la propiedad en común para los montes de socios. La propiedad como dogma*”, que lo oportuno, siendo los montes de socios de propiedad privada, hubiera sido que la Proposición de Ley de montes de socios que se ha aprobado por el momento hubiera previsto su constitución según la voluntad de sus titulares priorizando cualquiera de las formas de persona jurídica. Ciertamente no lo impide el texto pero no es lo que precisamente se promueve. Debería considerarse relevante la constitución de una personalidad jurídica independiente de los miembros que lo constituyen, bien se traten de sociedades civiles o mercantiles; o cualquier forma eficiente con la precaución de que no sirva cualquier medio de organización colectiva de tenencia, pues ello puede ser la causa de disgregación entre la realidad registral y la posesoria y la causa de abandono o de una gestión incontrolable.

Lo que importa no es tanto una colaboración basada en la comunidad, sino que lo relevante es la clarificación de la propiedad y para el supuesto concreto de los montes de socios, dado su origen y evolución, concretarse a través de un sistema de personalidad jurídica, aunque sea tan básica como una sociedad de responsabilidad limitada. Es decir, lo que se tenía que haber regulado normativamente es el paso de la constitución de juntas gestoras a la constitución de una persona jurídica. Con todo, no es descartable que la legislación pueda determinar que sea la administración pública quien oriente la forma concreta de persona jurídica en la que se tenga que constituir para asegurar el cumplimiento de esos fines. En resumen, se trata de no consolidar el procedimiento de creación de juntas gestoras con función de permanencia, puesto que por esencia una junta gestora es temporal y transitoria. Las juntas gestoras han venido realizando un gran esfuerzo de recuperación, defensa y mantenimiento de estos montes con un programa de coordinación, pero hace tiempo que se tenía que haber hecho una transición hacia un modelo más eficiente de gestión.

Así mismo, puesto que uno de los problemas inveterados de los montes de socios son los vacíos de titularidad, resultando difícil o imposible identificar a todos los condueños, una futura regulación tendría que eliminarlo concediendo un plazo para la presentación y averiguación de estos titulares o reanudación del tracto sucesivo, y ante una irrealizable localización o investigación, en un breve plazo o en un plazo razonable, declarar su acrecimiento al resto de los condueños en proporción a sus cuotas -siguiendo la lógica de las reglas de la comunidad, donde en caso de extinción del derecho de un copropietario en un sentido de complementariedad la propiedad es distribuida independientemente de la voluntad de cada uno ellos como derivación propia de las relaciones entre copropietarios, “vestigio del régimen primitivo en el que cada copropietario era considerado propietario total de la cosa común”; “los derechos de cada uno de los titulares son dilatables o elásticos, lo que explica, entre otras cosas, el juego del derecho de acrecer”; o declarar esas cuotas a favor del Estado o de las Comunidades autónomas -reforzando el principio del interés general intensamente presente en la política forestal y teniendo en cuenta la normativa de bienes mostrencos-. Pero lo que no cabe es mantener el problema de manera indefinida o, incluso, prolongada.

Dicho todo lo anterior, anticipo que se trata de una obra que tendrá una notable repercusión en el desarrollo normativo. Sería deseable que quienes tienen la responsabilidad de orientar el rumbo de nuestra política forestal lo consideren con la atención que merece.

SARA UGENA MUÑOZ  
Universidad de Castilla la Mancha  
[sara.ugena@uclm.es](mailto:sara.ugena@uclm.es)