

ASPECTOS JURÍDICOS DE LA REGULACIÓN DE LOS AUXILIOS, SALVAMENTOS, REMOLQUES, HALLAZGOS Y EXTRACCIONES MARÍTIMAS: PRESENTE Y FUTURO

Julio Ignacio MÉNDEZ RODRÍGUEZ
Coronel Auditor
Secretario Relator del Tribunal Marítimo Central

Nada resiste tanto como lo provisional.

André Maurois.

Introducción



STO no puede ser, nada más lejos de mi intención, la crónica anunciadora de la muerte del Tribunal Marítimo Central, antes al contrario mi propósito es poner de manifiesto el grave error que supondría transferir a otros Órganos, —Juzgados Mercantiles y Juntas Arbitrales Marítimas—, el conocimiento de aquellas cuestiones, consistentes en dirimir los conflictos que se suscitan con ocasión de los salvamentos, auxilios y remolques en la mar, de los que vienen entendiendo los Juzgados Marítimos y el Tribunal Marítimo Central, peculiares órganos administrativos con cincuenta años de experiencia. Para ello, es necesario partir de la acreditada eficacia de las resoluciones del Tribunal, en el cumplimiento de la finalidad última que persigue la Ley 60/62 de 24 de diciembre, por la que se regulan los auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas, en cuyo título 2.º capítulo primero, se crea con sede en Madrid y jurisdicción en todo el territorio nacional. Esa eficacia, en la apreciación de las circunstancias que concurren en cada supuesto —no en

vano el Tribunal está compuesto por un almirante como Presidente, un capitán de navío en activo, un funcionario de la Marina Mercante y tres coroneles Auditores, uno como Secretario Relator y dos como Vocales—, viene avalada abrumadoramente, por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en los recursos de casación interpuestos contra sus resoluciones y en las sentencias de la Sala de lo Contencioso, bien del Tribunal Superior de Justicia de Madrid o de la Audiencia Nacional, si bien cuenta con alguna excepción en el campo doctrinal, de escaso rigor y por el tradicional prejuicio contra lo militar. En cualquier caso, es lo cierto que la actuación administrativa arbitral que el Tribunal Marítimo Central desarrolla, satisface cumplidamente el interés general de estimular las asistencias, núcleo de su naturaleza administrativa, y la prestación de ayuda a *la modesta gente de la mar* que ve así satisfechos sus derechos de manera gratuita sin necesidad de acudir a los Tribunales de justicia, normalmente lentos y caros.

Tan filantrópica pretensión, contenida en el preámbulo de la Ley 60/62, y consagrada en el artículo 34 de su texto al declarar que tanto las actuaciones del Tribunal como la de los Juzgados Marítimos Permanentes serán gratuitas, se verá necesariamente frustrada al traspasar el conocimiento de estos asuntos a otros organismos que, sin lugar a dudas, percibirán los correspondientes honorarios por sus servicios, tal como parece derivarse, del proyecto de Ley General de Navegación Marítima, que no llegó a prosperar en la anterior legislatura, y de la proposición de Ley General de Navegación Marítima presentada por el partido socialista el 28 de junio del año en curso, para acomodar sus prescripciones al Convenio de Londres de 1989, y en la que se establecen juntas arbitrales marítimas de carácter voluntario para el usuario y jurisdicción ordinaria en caso contrario, con la consiguiente derogación de la actual Ley y desaparición del Tribunal Marítimo Central y de los Juzgados Marítimos Permanentes, si bien, en régimen transitorio, seguirán funcionando hasta que tales juntas sean constituidas.

La Ley 60/62 de 24 de diciembre, por la que se regulan los salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas acomodó su texto a las prescripciones del Convenio de Bruselas de 23 de septiembre de 1910, al que se adhirió España trece años después, que estaba basado en dos principios fundamentales: la necesidad del resultado útil en el salvamento del buque para que exista derecho a premio (aplicación de la fórmula inglesa *no cure no pay*), y la limitación máxima del importe del premio al valor de lo salvado.

El Convenio Internacional sobre salvamento marítimo aprobado en Londres en 1989 y ratificado por España en 2005 contiene importantes novedades respecto al de Bruselas de 1910, que giran, sintéticamente expresadas, sobre el concepto de salvamento al ampliarlo material y geográficamente, es decir, posibilitando la asistencia a plataformas, diques, etc., y en cualesquiera aguas, sobre el concepto de daños, acogiendo los relativos al medio ambiente, sobre el régimen de remuneración, introduciendo una compensación especial

equivalente a los gastos aunque no se hubiese obtenido un resultado útil y finalmente, sobre el fomento del arbitraje para la resolución de las controversias que surjan, de ahí, la pretendida necesidad de derogar el sistema creado por la Ley 60/62, que se ha mostrado tan eficaz como barato (cuestión no baladí en tiempos de crisis económica), cuando podría seguir prestando sus servicios bajo los auspicios de esta nueva normativa.

El Tribunal Marítimo Central

El Tribunal Marítimo Central no es un tribunal de justicia sino un organismo administrativo, según su ley de creación, Ley 60/62, dependiente del Ministerio de Marina, (artículo 31) y tras la creación del Ministerio de Defensa pasó a depender por Orden Ministerial de Defensa 1061/1977, de 7 de septiembre, del Almirante Jefe de Estado Mayor de la Armada (AJEMA), por delegación del Ministro de Defensa, en tanto no se regulara la estructura orgánica del Ministerio de Defensa, que pasó a ser definida en la Ley Orgánica 6/1980 y sus posteriores desarrollos.

La disposición transitoria tercera del Real Decreto 1/1987 de 1 de enero, por el que se determina la estructura orgánica básica del ministerio de defensa establece que: *las desconcentraciones y delegaciones otorgadas a las distintas autoridades del Departamento, hasta la publicación del presente Real Decreto, se mantendrán en vigor en tanto no se disponga lo contrario por orden del Ministro de defensa.*

El Real Decreto 1207/1989, de 6 de octubre por el que se desarrolla la estructura básica de los ejércitos no hace ninguna referencia a dichas delegaciones y la orden ministerial 22/1991, de 12 de marzo, que lo desarrolla y defina la estructura orgánica de la Armada, no contempla el Tribunal Marítimo Central integrado en ella.

Al sustituirse la Ley Orgánica 6/1980 (modificada por la L. O. 1/1984) por la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, y completarse su desarrollo posterior, sin referencia alguna al Tribunal, habrá que entender desaparecida la vigencia de la delegación de funciones en el AJEMA, en régimen transitorio, de la O. M. 1061/1977, de 7 de septiembre.

Tal situación de orfandad del Tribunal con respecto a la Armada, tiene trascendental importancia en el ámbito de aplicación de la Ley 60/62, por cuanto el Almirante Jefe de Estado Mayor de la Armada es el encargado de resolver, en vía administrativa, los recursos de alzada interpuestos contra las resoluciones del Tribunal Marítimo Central que, si muestra su conformidad con ellas podrán ser recurridas en vía contencioso-administrativa ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y si no la muestra, ante la Audiencia Nacional.

La Ley de Puertos

Las actuales competencias de la Armada en auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas, están basadas únicamente en una disposición transitoria de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (Ley 27/1992, de 24 de noviembre, actualizada por diversas leyes y compilada por el Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011 de 5 de septiembre). Dicha Ley establece que las competencias de la Armada pasan a ser del Ministerio de Fomento y su disposición final segunda, número 1 apartado b) dispuso que, en el plazo de un año desde su entrada en vigor, a propuesta del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (hoy Fomento), el Gobierno deberá reglamentar la organización de los Juzgados Marítimos Permanentes y del Tribunal Marítimo Central, al objeto de adaptarlos a lo previsto en la indicada Ley. Asimismo, señaló que se podría proceder al cambio de su denominación.

Por su parte, el número 2 de la referida disposición final 2.^a estableció que las disposiciones contenidas en el Título II de la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, que regula cuestiones relativas a la jurisdicción y procedimiento en la materia (Tribunal Marítimo Central y Juzgados Marítimos Permanentes, entre otras) continuarán en vigor en calidad de normas reglamentarias y podrán ser derogadas o modificadas por el Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministerios de Defensa y Obras Públicas y Transportes (hoy Fomento).

Finalmente, la disposición transitoria 10.^a de la citada Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante determinó que, hasta que, a propuesta de los Ministerios de Defensa y de Obras Públicas y Transportes (hoy Fomento) en el ámbito de sus respectivas competencias, se procediera a reglamentar las competencias sobre auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimas, con objeto de adaptarlas a lo previsto en el punto seis del artículo 86 de la misma Ley, dichas competencias seguirán siendo ejercidas por los órganos de la Armada, de acuerdo con lo previsto en la Ley 60/1962, de 24 de diciembre.

La citada Ley de Puertos (Texto Refundido de 5 de septiembre de 2011) rebaja, como se dijo, a norma reglamentaria el Título II de la Ley 60/1962, que establece la Jurisdicción y el Procedimiento, para tramitar los expedientes de salvamentos, auxilios, remolques, hallazgos y extracciones marítimas, aunque el Título I continúa con rango de ley.

Esta degradación del Título II de la Ley 60/62, plantea también problemas de índole práctica ya que, al ser de aplicación supletoria la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pasará a ser de aplicación preferente, por su superior rango normativo, en todos aquellos supuestos de distinta regulación, tales como plazos y trámites procedimentales, además de quedar pendiente de un hilo (solo algunos preceptos del Título I meramente citan al

Tribunal Marítimo Central, y constituyen el único fundamento de subsistencia legal de este, según el Tribunal Supremo), durante el período transitorio que se abra a partir de la promulgación de la futura Ley de Navegación Marítima que derogará la Ley 60/62, manteniendo el Título II de la misma —de carácter reglamentario— hasta tanto se constituyan las Juntas Arbitrales.

Otras dificultades

Otro de los problemas recurrentes a la hora del enjuiciamiento y resolución de los expedientes que llegan al Tribunal, es la pretendida incompetencia de éste, en relación con las asistencias marítimas por entender que el conocimiento de las mismas corresponde al Orden Jurisdiccional Civil, ya que se trata, en suma, de pretensiones patrimoniales planteadas entre particulares, materia residenciada en los Juzgados y Tribunales, conforme establece el artículo 117.3 de la Constitución española y reconoce el artículo 24 del mismo Texto Legal, al entender que no existe un interés general que justifique la actuación de un órgano administrativo en la determinación del importe de una deuda que un particular pueda haber contraído con otro.

La respuesta que se viene dando, con base en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo al resolver los recursos de casación que se plantean es que si bien nos encontramos ante una materia de derecho mercantil marítimo, esta se convierte en administrativa por el interés público de mantener la institución humanitaria del auxilio mutuo en los accidentes de mar, aunque este sea indemnizable y premiable, o en expresión del Tribunal Supremo al delimitar el objeto de la Ley 60/62 en lo que se refiere a la competencia del Tribunal Marítimo Central *favorecer el auxilio o ayuda que los barcos deben prestarse en la mar en situación de peligro bajo un estímulo económico para buque y tripulación*. Es decir, es ese interés general el que hace pasar a segundo plano la naturaleza privada del pleito entre las partes de una asistencia marítima, y fundamenta la naturaleza administrativa de la actividad arbitral del Tribunal Marítimo Central. Situados en este punto también se plantea el problema de la constitucionalidad de este tipo de arbitraje, sobre todo en aquellos casos en que el acceso al mismo es obligatorio y la resolución que se dicte, vinculante como ocurrió con los laudos de obligado cumplimiento dictados por la autoridad laboral en conflictos colectivos. Sin embargo, comoquiera que los pronunciamientos del Tribunal pueden ser posteriormente revisados ante la jurisdicción contencioso-administrativa, esa posible inconstitucionalidad queda perfectamente salvada. En cambio, cuando inicien su actividad las juntas arbitrales marítimas, si es que en algún momento llegan a hacerlo, deberán acogerse a la Ley de arbitraje de derecho privado, conforme a la cual, la controversia sería resuelta de acuerdo con el derecho privado, no con el derecho administrativo, y ulterior acceso a la jurisdicción civil y no a la

contencioso-administrativa, en suma y precisando más la naturaleza de la función que desempeña el Tribunal Marítimo Central a efectos de la distribución constitucional de competencias, estamos en presencia de una institución que se proyecta sobre una materia de derecho privado de competencia estatal y que tiene un cierto efecto sustitutivo del proceso civil, garantizándose la tutela judicial mediante el recurso contencioso-administrativo.

Sin embargo, si esas Juntas Arbitrales Marítimas son creadas por el Ministerio de Fomento, se supone que de la misma manera mantendrán su dependencia administrativa, no alcanzándose a entender la sustitución del Tribunal Marítimo Central, genuino organismo con eficacia demostrada y sin coste económico alguno para la administración pública y para los usuarios.

Más razonable sería la creación, como en su momento se propuso con ocasión del proyecto de Real Decreto por el que se modificaba el Título II de la Ley 60/62 y el Decreto 984/67 por el que se aprobó su reglamento, de una Comisión Técnica General de Asistencia y Asuntos Marítimos a la que competería la resolución definitiva en vía administrativa de los expedientes de auxilios, salvamentos y remolques constituida por un presidente —el Secretario General Técnico del Ministerio de Fomento— un vicepresidente —un almirante o vicealmirante del Cuerpo General de la Armada en situación de reserva— dos oficiales generales del Cuerpo Jurídico Militar y dos miembros del Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil del Grupo A con un secretario —coronel del Cuerpo Jurídico Militar en situación de reserva—.

De esta manera no se perdería el acervo cultural en la materia, la experiencia contrastada, y los archivos del Tribunal Marítimo, soslayando, al ser definitiva la resolución que se adopte en cada supuesto concreto, el recurso de alzada en vía administrativa, y cumplimentando los designios del Convenio de Londres, al que nuestro país se adhirió.

