

LA PROPIEDAD DEL HALLAZGO ABANDONADO: SU ATRIBUCIÓN AL ESTADO CON LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

Cristina Serrano Derqui
Capitán Auditor

SUMARIO:

I.- Introducción. II.- El hallazgo: régimen jurídico. 2.1. Actuaciones y procedimiento ante el hallazgo. III.- Atribución de la propiedad del hallazgo abandonado al estado: falta de previsión en la LNM. 3.1.- El artículo 29 de la Ley 60/1962 y, ¿su equivalente en la Ley de Navegación Marítima? 3.1.1.- Buques naufragados o hundidos. 3.1.2.- Aeronaves y sus restos. 3.1.3. Los hallazgos. 3.2.- Mecanismos de integración. 3.2.1.- El artículo 374 LNM: Prescripción a favor del Estado. 3.2.2.- El artículo 2 LNM. Fuentes de interpretación: integración conforme a las disposiciones del Reglamento. IV.- Disposiciones de derecho común: Código Civil. 4.1.- Breve referencia al modo de adquisición del hallazgo durante la vigencia de la Ley 60/1962. 4.2.- Modo de adquisición del hallazgo con la Ley de Navegación Marítima. 4.2.1.- Breve referencia a la adquisición por prescripción. 4.2.2.- Breve referencia a la adquisición por ocupación. V. Conclusión.

I. INTRODUCCIÓN

La Ley 14/2014, de Navegación Marítima, realizó una amplia reforma del Derecho marítimo, actualizando su regulación con la normativa internacional y adecuándola a la práctica del transporte marítimo.

En materia de hallazgos, sin introducir ningún cambio sustancial en cuanto a su regulación y procedimiento, optó por su desaparición como

figura independiente pasando a configurarse como una modalidad del salvamento contemplada en el art. 368 bajo la denominación «bienes salvados de propiedad desconocida». No obstante, la nueva ley carece de un precepto que se configure como un título atributivo de la propiedad de aquellos bienes al Estado que atienda la situación de abandono que resulta cuando las personas con derechos sobre los mismos no hacen o no quieren hacer valer estos, previsión que tradicionalmente había sido expresamente contemplada en la Ley 60/1962, atribuyendo dicha propiedad al Estado transcurridos 6 meses desde la publicación de los correspondientes edictos en busca del propietario.

Nos encontramos así ante un vacío legal necesitado de la correspondiente integración a fin de dar un destino definitivo a estos bienes. El objeto de este comentario es, por tanto, junto a la puesta de manifiesto de aquella falta de previsión por parte del legislador, el estudio de la institución y la búsqueda de las posibles soluciones a las que recurrir, ya sea acudiendo a las reglas de Derecho especial o, si fuere necesario, de Derecho Común.

II. EL HALLAZGO: RÉGIMEN JURÍDICO

Podemos definir el hallazgo marítimo como un encuentro no buscado, casual y fortuito, de bienes en la mar o arrojados a la costa.

La normativa reguladora de esta materia, hasta la entrada en vigor de la Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (en adelante LNM), se encontraba recogida en la Ley 60/1962, de 24 de diciembre, por la que se regulan los auxilios, salvamentos, remolques, hallazgos y extracciones marítimos. Esta Ley respondió en su momento a la necesidad de unificar las normas relativas a aquellos, hasta entonces dispersas en disposiciones de distinto rango legal, así como de su actualización y modernización. Se incorporaban aquí las disposiciones del Convenio de Bruselas de 23 de septiembre de 1910¹, ampliadas a la asistencia marítima a aeronaves y a la prestada o recibida por buques de guerra o afectos a un servicio público, y se establecían normas sobre los remolques en la mar que no constituyeran asistencia marítima (supuesto hasta el momento carente de regulación específica).

En relación a los hallazgos, dedicaba a los mismos el Capítulo III del Título I «De los hallazgos», incluyendo aquí el descubrimiento o encuentro

¹ Convenio Internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de asistencia y salvamento marítimos, firmado en Bruselas el 23 de septiembre de 1910.

de cosas abandonadas en la mar o arrojadas por ella en la costa cuando no fueran producto de la misma, y la extracción casual o descubrimiento de cosas hundidas²; junto a ello, el Capítulo III del Título II contemplaba las disposiciones relativas a estos expedientes.

Intervenía también el aún hoy en día vigente Reglamento de la ley del 62, aprobado por Decreto 984/1967, de 20 de abril³ (en adelante Reglamento), el cual, como es la esencia de una norma de rango reglamentario, y en virtud de la Disposición Adicional de la Ley 60/1962⁴, completaba y desarrollaba los preceptos de la misma atendiendo al espíritu de las disposiciones que habían venido rigiendo en la materia (principalmente contenidas en el título adicional a la Ley de Enjuiciamiento Militar de Marina), y actualizaba sus disposiciones en base a las sucesivas reformas y a la doctrina y jurisprudencia internacional derivada de los preceptos del Convenio de Bruselas.

La llegada de la Ley 14/2014, de Navegación Marítima⁵, supuso una amplia reforma del Derecho marítimo en diversos aspectos, así como su actualización en atención a las disposiciones internacionales y su adecuación a la práctica del transporte marítimo. Dicha ley derogó la Ley 60/1962, norma base hasta el momento, a excepción de las disposiciones del Título II que continuarían en vigor en calidad de normas de rango reglamentario⁶.

² Artículo diecinueve. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo veintidós, se excluyen de la regulación de los hallazgos:

«Los buques y aeronaves abandonados en la mar y sus cargamentos.

Los efectos arrojados a la mar para aligerar el buque o aeronave en caso de peligro, cuando fueren salvados inmediatamente.

Las cosas que, por su naturaleza o por precepto legales, estén exceptuadas del libre comercio, las cuales, se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia».

³ Modificado por Decreto 2993/1968, de 28 noviembre, dando una nueva redacción a los artículos veintitrés, treinta y uno, y cincuenta y seis.

⁴ «Queda facultado el Ministro de Marina para dictar las disposiciones necesarias que complementen y desarrollen esta Ley, habilitándose por el Ministerio de Hacienda los créditos necesarios para atender a los gastos que pueda significar la aplicación de la misma. Se autoriza al Gobierno a la actualización periódica de las cuantías a que se refieren los artículos 21, 48 y 50».

⁵ Vigente desde el 25 de septiembre de 2014 en virtud de su Disposición Final Duodécima que difiere la misma a los dos meses de la publicación en el Boletín Oficial del Estado. (BOE núm. 180 de 25 de julio de 2014).

⁶ Disposición Derogatoria Única apartado f). Asimismo, la Disposición Final 10.^a habilita al Gobierno para, en el plazo de 18 meses a contar desde el 25 de septiembre de 2014, modificar las disposiciones de carácter reglamentario contenidas en citado título II, a fin de recomponer la actual estructura del Tribunal Marítimo Central, de los Juzgados Marítimos Permanentes y demás órganos allí previstos, adscribiéndolos orgánica y funcionalmente a la Administración Marítima.

En relación a los hallazgos, esta figura desaparece como institución independiente pasando a ser una modalidad del salvamento. Se regulan así en un único precepto, el artículo 368, bajo la denominación de «bienes salvados de propiedad desconocida»⁷, encuadrándose en el Capítulo III del Título VI bajo la rúbrica «Del salvamento». Aquí el art. 358.4 LNM dispone que «el hallazgo y recuperación inmediata de bienes abandonados en las aguas o sus costas se considerará como salvamento, salvo que sean producto del mismo mar o de las aguas navegables». En tales casos, de conocer al titular de los bienes, se aplicarán las reglas generales de los artículos 357 a 367. Si bien, para los casos en que los bienes así salvados sean de propiedad desconocida⁸ la ley prevé un régimen especial en el citado artículo 368.

2.1. ACTUACIONES Y PROCEDIMIENTO ANTE EL HALLAZGO

Tanto las actuaciones a seguir una vez efectuado un hallazgo como el procedimiento y la tramitación de estos expedientes encuentran una regulación muy similar, prácticamente idéntica, en la Ley 60/1962, y en el artículo 368 LNM. Si bien este último, sin afectar a la esencia del procedimiento, introduce ciertas novedades:

- Añade la obligación de notificar el salvamento al cónsul del pabellón si se tratare de buques o embarcaciones matriculadas⁹.
- Prevé el derecho del salvador a retener la cosa hallada durante la tramitación del expediente¹⁰.

⁷ La nueva regulación deja de lado el término «cosas abandonadas» sustituyéndolo por el de «bienes que encontraren desposeídos y fueren de propiedad desconocida». El concepto de «abandono», tal y como lo empleaba la Ley 60/1962, encontraba su arraigo en las *law of finds* del derecho anglosajón que partían del hecho de que, o bien no ha existido propiedad sobre el objeto, o bien este ha sido abandonado. El abandono así entendido se refería a la mera desposesión material de la cosa sin incluir el *ánimus dereliquendi*, por lo que, considero, vista la discusión doctrinal que suscita el concepto de «abandono» (a la que nos referiremos más adelante), que la nueva denominación de la institución resulta más adecuada a la realidad a la que se refiere. *Vid.* En este sentido I. TEMPRAÑO VARELA. *Hallazgos y extracciones marítimas: titularidad y competencia*. Instituto Universitario de Estudios Marítimos, pp. 29 ss. www.udc.es/iuem. Doc 6/2007.

⁸ Artículo 368.1. LNM. «Quienes durante la navegación o desde la costa salvaren bienes que encontraren desposeídos y fueren de propiedad desconocida estarán obligados a comunicarlo a la Armada en el primer puerto de escala».

⁹ Apartado segundo del art. 368.

¹⁰ Apartado segundo último inciso del art. 368 en relación con el artículo 365 LNM.

– Prevé que, en su caso, localizado el propietario y notificada su identidad al salvador, asistirán a este los derechos previstos en el art. 8.2 c) del Convenio Internacional de Salvamento y en el art. 365¹¹.

– El plazo de 6 meses para la localización del posible propietario se contempla en la LNM «desde el inicio del expediente administrativo»¹² mientras que en la Ley 60/1962, dicho plazo se señalaba desde la promulgación de los edictos correspondientes.

– Realiza una actualización formal de las cuantías.

– Se incluye, para el salvador, la obligación previa de abonar los gastos del expediente para hacer suyo el bien salvado¹³.

– Añade una referencia expresa al deber de colaboración de los puertos así como a la exención de cargas de los bienes salvados por buques de titularidad pública, armados y equipados para el salvamento¹⁴.

– Prevé expresamente la obligación del propietario de hacerse cargo de los bienes salvados¹⁵.

– No contempla la posibilidad de publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado¹⁶.

¹¹ Ello, «sin perjuicio de las acciones que le correspondan para resarcirse de los gastos de conservación y para obtener el precio por el salvamento que proceda». Apartado 3 del artículo 368 LNM.

¹² Apartado cuatro del art. 368 de la LNM.

¹³ Apartado cuarto del art. 368 LNM.

¹⁴ Apartado 6 del artículo 368 LNM «Las autoridades de los puertos vienen obligadas a facilitar la entrada y estancia de los bienes salvados pudiendo no obstante repercutir (en) su legítimo titular los gastos en que hubiera incurrido.

En todo caso, «los bienes salvados por buques de titularidad pública, armados y equipados para el salvamento, estarán exentos de gastos y carga alguna». Apartado introducido en virtud de la enmienda núm. 253 del Grupo Parlamentario Socialista (BOCG Congreso de los Diputados Núm. A-73-2 de 21/04/2014): MOTIVACIÓN. «La enmienda pretende dar solución al problema que se suele dar muy a menudo en el sentido de que las Autoridades portuarias no aceptan que se depositen en sus instalaciones ya sea objetos y/o embarcaciones, recuperadas en la mar».

Esto perjudica muy seriamente a las funciones de SASEMAR ya que, «una vez rescatada una embarcación, debe depositarla en puerto lo más rápidamente posible con la finalidad de volver a estar operativa para continuar con el cumplimiento de sus funciones».

¹⁵ Artículo 368.3 LNM en relación con el artículo 8.2. c) del Convenio de Londres, según el cual «El propietario y el capitán del buque o el propietario de otros bienes en peligro tendrán obligación para con el salvador (...) de aceptar, una vez llevados a lugar seguro el buque u otros bienes, la entrega de éstos, cuando así lo pida el salvador y ello sea razonable». Entra en juego aquí también lo dispuesto en el artículo 357 LNM al disponer expresamente que «El salvamento se regirá por el Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo, hecho en Londres el 28 de abril de 1989, por los Protocolos que lo modifiquen de los que España sea Estado parte y por las disposiciones de este capítulo».

¹⁶ Dicha previsión se encontraba recogida en el artículo cuarenta y ocho de la Ley 60/1962, al disponer que «Si el valor de lo hallado, según tasación oficial, es

En cuanto al procedimiento, brevemente, tanto en una y otra ley, se concreta en las siguientes actuaciones:

1. El hallador deberá poner en conocimiento de la Armada el hecho del hallazgo¹⁷.
2. Dicha autoridad iniciará el correspondiente expediente orientado a la localización del propietario¹⁸ para lo cual deberá darse al hallazgo la correspondiente publicidad¹⁹.
3. Localizado el propietario y previa acreditación de su derecho, se le hará entrega del objeto hallado o salvado una vez abonados los gastos correspondientes²⁰, con la consiguiente conclusión del expediente, sin perjuicio de las acciones que corresponden al salvador para resarcirse de los gastos de conservación y para obtener el precio que por el salvamento proceda.
4. De no personarse el propietario en el plazo de 6 meses, el destino que se dará al bien hallado variará en función de su valor, según la tasación oficial:

Si la cuantía fuera inferior a 3.000 euros²¹, se pondrá a disposición del hallador, previo el pago de los gastos del expediente.

inferior a 150.000 pesetas, se publicará el hallazgo en el tablón de anuncios, y si fuera superior a dicha suma se publicarán edictos en el «Boletín Oficial del Estado», dando cuenta del hallazgo, insertándose en un diario de la provincia, si el juez lo considera oportuno por la importancia del expediente». La desaparición de esta previsión supone la imposibilidad de acudir a aquella publicación en el BOE, ciertamente útil para la búsqueda del propietario a fin de garantizar la máxima publicidad, con el carácter gratuito que permite el artículo 15.2 de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen legal de las Tasas estatales y locales y de reordenación de las prestaciones patrimoniales de carácter público. Ello, no obstante, no impide que aquella efectivamente pueda efectuarse, pero eleva considerablemente los gastos del expediente.

¹⁷ Artículo diecinueve de la Ley 60/1962, art. 368.1 LNM y art. 58.1 del Decreto 984/1967.

¹⁸ Artículo cuarenta y siete de la Ley 60/1962, art. 368.2 LNM y art. 59 del Decreto 984/1967.

¹⁹ Aquí el artículo cuarenta y ocho de la Ley 60/1962, diferenciaba entre la publicación de anuncios en los correspondientes tabloneros de la localidad o en el BOE en función del valor del bien hallado previa tasación oficial. La LNM se remite a lo previsto reglamentariamente mientras que el Reglamento en su art. 61 simplemente se refiere a la «publicación en los correspondientes edictos». En este sentido resultaría interesante estudiar la posibilidad de concretar los mecanismos conforme a los cuales se llevará a cabo esta publicidad pues, no debemos olvidar que la finalidad de estos expedientes es la búsqueda del propietario, lo cual requiere de aquellos la máxima difusión.

²⁰ Artículos veinte y cuarenta y nueve de la Ley 60/1962, art. 62.1 Decreto 984/1967 y art. 368.3 LNM.

²¹ 15.000 pesetas en la Ley 60/1962, tras la modificación introducida por la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989.

Si el valor excediese de 3.000 euros, se acudiría a la venta en pública subasta de los efectos. En estos casos el hallador tendrá derecho, una vez abonados los gastos correspondientes, a aquella suma así como a una tercera parte del exceso que sobre la misma se haya obtenido en la subasta, el remanente se ingresará en el Tesoro.²²

Asimismo, si la subasta no diera resultado, se procederá en la forma prevista en el art. 64.2 del Reglamento²³.

III. ATRIBUCIÓN AL ESTADO DE LA PROPIEDAD DEL HALLAZGO ABANDONADO: FALTA DE PREVISIÓN EN LA LNM

3.1. EL ARTÍCULO 29 DE LA LEY 60/1962 Y, ¿SU EQUIVALENTE EN LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA?

La Ley 60/1962, en su Capítulo V Título I, bajo la rúbrica «De los derechos de propiedad de los efectos salvados o hallados», prevé una serie de supuestos ante los cuales, transcurridos los plazos previstos, el Estado adquirirá la propiedad de los bienes que se determinan:

Artículo veintinueve. «Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo veintiuno, el Estado adquirirá la propiedad de cualquier buque, aeronave u objeto hundido, salvado o hallado cuando su propietario haga abandono de sus derechos o no los ejerza en los plazos siguientes:

Buques o restos de buques hundidos, a los tres años del hundimiento.

En los demás casos, a los seis meses de la promulgación de los edictos establecidos en el artículo cuarenta y ocho de esta Ley.

En cuanto a las aeronaves y sus restos, se observarán las normas y plazos señalados en la Ley de veintiuno de julio de mil novecientos sesenta.

Se interrumpirán estos plazos en el momento en que se solicite la extracción y se inicie ésta en el plazo concedido para la misma, volviendo a correr de nuevo si se suspenden los trabajos, o al finalizar los plazos concedidos por la Autoridad competente.

La Autoridad de Marina, una vez adjudicados los efectos, pondrá éstos a disposición de la Hacienda Pública para el debido cumplimiento de las normas establecidas por esta Ley y por las que regulen el Patrimonio del Estado».

²² Artículos veintiuno y cincuenta Ley 60/1962; arts. 64.1, 66 y 67 Reglamento y 368.4 LNM.

²³ Artículo 68 del Decreto 984/1967.

Artículo treinta. «La Autoridad de Marina, para evitar la pérdida o destrucción de los buques, aeronaves o efectos salvados o hallados, podrá decidir su venta en pública subasta antes de los plazos, de prescripción de la propiedad indicados en el artículo anterior, depositando la parte del valor obtenido que pueda corresponder al propietario a su disposición hasta que éste se presente o su derecho se extinga».

Dicha previsión daba así cumplimiento, en última instancia, esto es, cuando no hubiese persona que hiciese valer sus derechos sobre los efectos hallados (ni propietario ni hallador), a lo dispuesto en el art. 617 CC cuando establece que «Los derechos sobre los objetos arrojados al mar o sobre los que las olas arrojen a la playa, de cualquier naturaleza que sean, o sobre las plantas y hierbas que crezcan en su ribera, se determinan por leyes especiales».

Pues bien, en esta línea, y aun cuando, como veremos, los hallazgos únicamente tendrían cabida en el apartado b) del visto artículo 29, conviene detenernos, con carácter previo y con el fin de comparar las previsiones que en este sentido recoge la LNM, en los otros dos supuestos contemplados en los apartados a) y c) del citado precepto. Supuestos estos en los que, junto a la del hallazgo, también se atribuía al Estado la propiedad de los bienes a los que se refieren (buques y aeronaves).

3.1.1. Buques naufragados o hundidos

De conformidad con lo previsto en el apartado a) del art. 29 de la Ley 60/1962, el Estado adquirirá la propiedad de los buques o restos de buques hundidos a los tres años del hundimiento.

En materia de atribución de derechos sobre estos bienes al Estado, la previsión ha sido expresamente recogida por la LNM en su artículo 374, «Prescripción a favor del Estado», si bien introduciendo algunos matices en su redacción pues elimina la referencia a «restos de buques» sustituyéndola por la de «buque o bien» y añade el «naufragio» junto al hundimiento (matices estos que no suponen cambios esenciales con respecto a la regulación anterior). Asimismo, como novedad, la LNM, expresamente, distingue en función del lugar en el que se produjera el naufragio o el hundimiento²⁴.

²⁴ Cabe decir aquí que, con carácter general, en relación a la propiedad de los bienes naufragados o hundidos, la nueva ley introduce una modificación relevante (art. 373), pues reconoce y respeta en todo caso el derecho dominical del propietario salvo cuando exista abandono expreso de este, lo que normalmente se producirá en favor del

3.1.2. Aeronaves y sus restos

En relación a la atribución de los derechos de propiedad de las aeronaves y sus restos salvados o hallados, era el propio artículo 29 (apartado c) el que nos remitía expresamente a las normas y plazos de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, hoy en día vigente²⁵.

En este sentido, la Ley de Navegación a Aérea carece de un precepto atributivo al Estado de la propiedad de estos hallazgos abandonados similar al previsto para los otros dos supuestos del artículo 29. No obstante, y lejos de dejar la cuestión *en el aire*, dispone que «Transcurrido el plazo de un año desde la fecha del hallazgo, sin que concurra reclamación del propietario, se estimará la presunción legal de abandono»²⁶, y añade que «Si la aeronave o sus restos no pudieran conservarse, o hubieren transcurrido los plazos a que se refiere el artículo anterior, serán vendidos en pública subasta y su importe quedará en beneficio del Estado, deducidos los gastos y el premio, en su caso»²⁷. Resulta así que sin, como decimos, establecer una atribución de la propiedad de estos efectos directamente al Estado, la Ley de Navegación Aérea determina de forma *taxativa* la actuación a llevar a cabo ante estos hallazgos cuando no aparece persona alguna con derecho sobre los mismos, atribuyéndole el sobrante resultante de la subasta, deducidos los gastos y el premio que pudieran corresponder.

Por su parte, y en el aspecto que nos ocupa, la entrada en vigor de la LNM no introduce novedad alguna, manteniéndose la situación descrita por menester de la Disposición Adicional Novena de la misma al excluir expresamente de su ámbito de aplicación «a las aeronaves que se hallen sobre el agua, [y] al personal y medios afectos a la actividad de estas», remitiéndose, a todos los efectos «al régimen establecido en la legislación aeronáutica y los tratados internacionales en la materia [...]»²⁸.

asegurador. Resulta así que fuera de estos sujetos, los terceros, no tendrán derecho alguno sobre tales bienes dado que, transcurridos tres años desde el hundimiento o naufragio sin que se diera alguna de las actuaciones anteriores, pasarán a ser propiedad del Estado por menester del art. 374.

²⁵ Siendo los artículos 137 a 139 los que se refieren al hallazgo de aeronaves y sus restos.

²⁶ Artículo 138.

²⁷ Artículo 139.

²⁸ El texto completo del apartado 1 de la citada Disposición Adicional novena es el siguiente: Disposiciones especiales en materia de navegación aérea. 1. «La presente ley no será de aplicación a las aeronaves que se hallen sobre el agua, ni al personal y medios afectos a la actividad de estas, que se sujetarán, a todos los efectos, al régimen establecido en la legislación aeronáutica y los tratados internacionales en la materia. Ello sin perjuicio del cumplimiento por las aeronaves de lo indicado en el Convenio Internacional

3.1.3 Los hallazgos

Finalmente, era el apartado b) del artículo 29 el que, en lo que aquí nos interesa, atribuía expresamente la propiedad del hallazgo al Estado transcurridos 6 meses desde la publicación de los correspondientes edictos en busca del propietario. Se daba así cobertura a la situación de abandono de la cosa que se suscitaba en el supuesto en el que, una vez efectuado el hallazgo, cuando no se pudiera acudir a la venta en pública subasta por no superar su valor las 150.000 pesetas²⁹, el hallador renunciaba al derecho que le confería el art. 21 de la ley para adueñarse de la cosa, y el propietario no ejercía su derecho a la entrega de lo hallado dentro del mencionado plazo de 6 meses; previéndose, a continuación, su puesta a disposición de la Delegación de Hacienda respectiva a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la propia ley y en la de Patrimonio del Estado³⁰.

No obstante, llegamos al núcleo del presente estudio, la LNM no contempla precepto alguno en este sentido, esto es, carece de un título habilitante para que el Estado pueda hacer suyos los efectos hallados o salvados solventando así la situación de abandono antes mencionada. Nos encontramos por tanto ante una laguna legal cuya problemática, en la práctica, se pondrá de manifiesto en los siguientes supuestos:

- Cuando el propietario no apareciere y el hallador renunciare a la propiedad de la cosa sin interés en la misma por parte del Estado.
- Cuando el hallador es un ente del Estado y renunciare a la propiedad del bien salvado³¹.
- Cuando, debiendo acudir a pública subasta en atención a la cuantía de los efectos, esta se declarase desierta.

Se advierte así, comparando las dos regulaciones, que la Ley 60/1962 (art. 29) regulaba sin fisuras los supuestos que en la práctica se podían

para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS 74/78) y en el Convenio sobre el reglamento Internacional para Prevenir Abordajes (COLREG-72) en lo que resulte de aplicación, cuando estén sobre el agua».

²⁹ 901,52 euros tras el euro y hasta la entrada en vigor de la LNM.

³⁰ Siguiendo esta línea el artículo 64.2 del Decreto 984/1967.

³¹ No es inusual que el hallazgo o salvamento de bienes de propiedad desconocida sea realizado por la Guardia Civil (servicio marítimo) o por las diferentes policías locales. En estos casos, cabría la atribución de la propiedad a la Administración de así solicitarlo aquellos. Si bien, dicha atribución se produciría en virtud de su condición de «hallador o salvador», tal y como posibilita tanto la antigua como la nueva ley, pero no en virtud de una atribución general residual al Estado en el sentido que buscamos.

plantear cuando no existe persona que haga valer sus derechos frente a los bienes indicados (ya sean buques, aeronaves u otros bienes y ya fueren hundidos, salvados o hallados) al atribuir su propiedad al Estado al vencimiento de unos plazos concretos. No obstante, ello no ocurre en la nueva Ley de Navegación Marítima (a excepción de los buques hundidos o naufragados a los que se refiere en el visto art. 374 o de las aeronaves o sus restos cuya regulación se remite a la legislación específica), pues omite cualquier referencia a la adquisición, por parte del Estado, de los restantes bienes³².

³² En relación a estas previsiones legales con respecto a determinados bienes cabe resaltar la efectuada por los artículos 17 y 18 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas y 106.3 del Texto Refundido de la Ley de Tráfico:

El art. 17 de la Ley de Patrimonio dispone que «Pertencen a la Administración General del Estado los inmuebles que carecieren de dueño», señalando en su apartado segundo que dicha adquisición se producirá por ministerio de la Ley.

Por su parte el art. 18 de la misma ley atribuye al Estado los saldos y los depósitos abandonados, considerando como tales «los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras, así como los saldos de cuentas corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos, respecto de los cuales no se haya practicado gestión alguna por los interesados que implique el ejercicio de su derecho de propiedad en el plazo de veinte años». Dicho precepto resulta ser herencia de lo dispuesto en el art. 29.2 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (R.D.L. 1.091/1988, de 23 de septiembre), derogado por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. En relación a este art. 29.2 el TC, en su Sentencia de 18 de noviembre de 2004, resolviendo la cuestión de inconstitucionalidad planteada señaló que «ninguna objeción cabe oponer desde la óptica del derecho a la propiedad privada a la opción de legislador de atribuir al Estado unos bienes abandonados por sus titulares y, por tanto, bienes *nullius*, pues tal atribución encuentra fundamento en su condición de gestor de los intereses generales de la comunidad que el Estado representa, al objeto de destinarlos a la satisfacción de aquellos intereses, lo que se conecta con el mandato del art.128.1 CE de subordinación al interés general de toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad. Como señala el Abogado del Estado en su escrito de alegaciones, no puede dirigirse reproche alguno al legislador por haber preferido la aplicación de los saldos de cuentas corrientes abandonados a fines públicos, mediante su ingreso en el Tesoro para ser aplicados al pago de gastos públicos, en vez de preferir la apropiación de dichos saldos por la entidad de crédito».

En una línea, no igual pero sí similar, el Art. 106.3 Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial contempla la posibilidad, por parte de los Ayuntamientos, de adjudicar los vehículos abandonados a los servicios de vigilancia y control del tráfico de las correspondientes Policías Locales. Dicha previsión encuentra su antecedente en el art. 86.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, tras la modificación llevada a cabo por la Ley 18/2009, de 23 de noviembre. Si bien, ha de indicarse aquí, no obstante, que más que en atención al concepto de «abandono» del vehículo, tal previsión se ampara en la consideración de este como «residuo sólido urbano».

El problema se centra por tanto, sin perder de vista, por supuesto, que la finalidad aquí no era ni es otra que la localización del dueño de la cosa en cuestión³³, en relación a los bienes hallados (salvados de propiedad desconocida) pues, siendo, precisamente, ley especial, —la de Navegación Marítima—, se echa de menos un precepto que atribuya al Estado la propiedad de dichos efectos en los casos que nos ocupan, previsión que debía haberse contemplado en el mismo artículo 368³⁴. Estamos en definitiva ante un vacío legal a cuya integración trataremos de atender en los siguientes apartados a fin de apuntar las posibles soluciones a la materia y, en concreto, a los expedientes de salvamento de bienes de propiedad desconocida iniciados durante la vigencia de la nueva ley en los que se den estas situaciones.

3.2. MECANISMOS DE INTEGRACIÓN

A la hora de buscar una solución al problema planteado, y dado que nos encontramos ante una materia sujeta a regulación específica, hemos de tratar de integrar la falta de previsión que nos atañe atendiendo, primeramente, a las disposiciones especiales: la Ley de Navegación Marítima y el Reglamento de la Ley de sobre auxilios, salvamentos, hallazgos y extracciones.

3.2.1. El artículo 374 LNM: Prescripción a favor del Estado

Como ya se advirtió, el único precepto de la LNM que prevé como tal la prescripción del derecho de propiedad de bienes en favor del Estado es el art. 374.

Artículo 374 «l. El Estado adquirirá la propiedad de cualquier buque o bien que se encuentre naufragado o hundido en las aguas interiores marítimas o en el mar territorial españoles una vez transcurridos tres años desde el naufragio o hundimiento, excepto la de los buques y embarcaciones de Estado.

³³ Así el art. 368 LNM y los artículos 19 a 21 de la derogada Ley 60/1962 —determinando así mismo tanto el destino que se las debe dar en caso de resultar infructuosas las gestiones encaminadas a su localización, como el premio al que tiene derecho el hallador—. En el mismo sentido los artículos 137 a 139 de la Ley 48/1960, y la de los artículos 615 y 616 del Código Civil.

³⁴ Ha de señalarse aquí que dicha cuestión no fue advertida ni en el Dictamen del Consejo de Estado al Anteproyecto de Ley de Navegación Marítima, núm. 449/2013, de 24 de julio de 2013, ni en el respectivo debate parlamentario.

2. Igualmente adquirirá la propiedad de buques o bienes que, a la terminación del plazo mencionado, se encuentren situados en la zona económica exclusiva o en alta mar y sean propiedad de españoles».

Ciertamente, y como también se adelantó, dicho artículo contiene una diferencia en su redacción con respecto al apartado a) del art. 29 Ley 60/1962, pues atribuye al Estado la propiedad, junto a la de los buques, de «cualquier bien» que se encuentre naufragado o hundido. Visto ello, en una primera aproximación, podríamos tratar de incluir aquí los bienes salvados de propiedad desconocida, si bien, y en función de los argumentos que se expondrán a continuación, dicha inclusión deviene imposible.

1.º) En primer lugar porque, recordemos, este precepto se encuentra recogido en el Capítulo IV del Título VI (Sección 1.ª), referido a los bienes naufragados o hundidos, distinto por tanto del Capítulo III en el que se inserta el art. 368 relativo al salvamento de bienes de propiedad desconocida. Pero, además, el citado capítulo IV excluye de su ámbito de aplicación a los salvamentos por expresa indicación del artículo 369³⁵, remitiéndose en estos casos a lo dispuesto en el citado Capítulo III.

2.º) En segundo lugar porque, en esta materia, el Preámbulo de la Ley dispone que «Se regula el naufragio o hundimiento de buques a los efectos de determinar la situación de los bienes afectados, el derecho de propiedad sobre los mismos, y el régimen de unas extracciones que se someten a la autorización administrativa correspondiente».

De la redacción del citado párrafo se observa que la pretensión de la ley en esta materia es regular las actuaciones a llevar a cabo ante un naufragio o hundimiento de buques, y, en relación a estos, la situación de los bienes que resulten afectados, entre otras, el derecho de propiedad sobre los mismos, pero no así el régimen de los bienes salvados de propiedad desconocida³⁶.

³⁵ Recordemos: «Supuestos de aplicación y relación con el régimen de salvamento. Las normas de este capítulo serán de aplicación a toda operación dirigida a la recuperación de buques naufragados o de otros bienes situados en el fondo de las zonas de navegación señaladas en cada caso, sin perjuicio de que puedan ser objeto de salvamento, en cuyo caso las relaciones entre el titular y el salvador se regirán por las normas del capítulo anterior».

³⁶ Así se deduce del Título bajo el cual se regulan, Título VI «de los accidentes de la navegación», y de lo dispuesto en el apartado VIII del Preámbulo de la Ley.

Interesa aquí hacer mención al Real Decreto 800/2011, de 10 de junio, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes marítimos y la Comisión permanente de investigación de accidentes e incidentes marítimos, el cual, de conformidad con lo dispuesto en el Código OMI para la investigación de siniestros e incidentes marítimos, define el «accidente marítimo» en su artículo 3.2 a), como el «acaecimiento, o serie de

3.º) Por otro lado porque, aun con todo, quedarían fuera de regulación los bienes hallados en las aguas interiores marítimas o en el mar territorial españoles que se encontraren en la superficie, esto es, que no estuvieren hundidos (lo que suele ser lo habitual), así como aquéllos otros respecto de los cuales, encontrándose en la zona económica exclusiva o en alta mar, se desconozca si son propiedad de españoles.

4.º) Finalmente porque no resulta lógico pensar que el legislador haya querido atribuir, con respecto a los bienes salvados de propiedad desconocida, el plazo de prescripción a favor del Estado de 3 años previsto en el art. 374, plazo que ya con la ley del 62 se preveía y se distinguía del de 6 meses que se exigía para los hallazgos. Además, debe señalarse que este plazo de 3 años que contempla el citado artículo se computa desde «el naufragio o hundimiento», momento que, tratándose de buques, resulta factible determinar, pero que, al referirnos a bienes cuyo dueño es desconocido, o bien puede ser que no se produzca (por no haber existido hundimiento sino, simplemente, una pérdida), o bien que, en la práctica, es imposible concretar.

Resulta así por tanto, como se indicó al comienzo de este apartado, que no procede acudir al art. 374 LNM, y por ende, a ninguna de las disposiciones de la Ley, a fin de atribuir al Estado los bienes salvados que nos ocupan.

3.2.2. El artículo 2 LNM: Fuentes de interpretación: integración conforme a las disposiciones del Reglamento

La siguiente de las opciones la encontramos en el art. 2 LNM³⁷, el cual, bajo la rúbrica «fuentes de interpretación», establece un orden de preferen-

acaecimientos, directamente relacionado con la explotación de un buque que ha dado lugar a cualquiera de las situaciones que seguidamente se enumeran:

La muerte o lesiones graves de una persona;

La pérdida de una persona que estuviera a bordo;

La pérdida, presunta pérdida o abandono de un buque;

Daños materiales graves sufridos por un buque;

La varada o avería importante de un buque, o el hecho de que se vea envuelto en un abordaje;

Daños materiales causados en la infraestructura marítima ajena al buque que representen una amenaza grave para la seguridad del buque, de otro buque, o de una persona;

Daños graves al medio ambiente, o la posibilidad de que se produzcan daños graves para el medio ambiente, como resultado de los daños sufridos por un buque o buques».

³⁷ Artículo 2 Fuentes e interpretación.

«1 La presente ley se aplicará en tanto no se oponga a lo dispuesto en los tratados internacionales vigentes en España y en las normas de la Unión Europea que regulen la misma materia.

cia a la hora de interpretar las disposiciones contenidas en la propia ley: en primer lugar, los tratados internacionales y las normas de la Unión Europea en esta materia; en segundo lugar, las leyes y reglamentos complementarios y los usos y costumbres de la navegación; y, por último, en tanto no se pueda acudir a la analogía, el Derecho Común.

En relación a las primeras fuentes, habremos de acudir al Convenio internacional sobre salvamento marítimo, hecho en Londres el 28 de abril de 1989³⁸, el cual vino a sustituir el Convenio de Bruselas (recordemos, una de las bases de la promulgación de la Ley del 62). Dicho convenio, entre otras, se orienta especialmente a la actualización y al establecimiento de medidas destinadas a la protección del medio ambiente en relación a las operaciones de salvamento. No obstante, no prevé reglas relativas al salvamento de bienes de propiedad desconocida (hallazgo en su momento), ni, por ende, pronunciamiento sobre la cuestión que nos ocupa, lo que por otro lado resulta lógico dado que la materia sobre la determinación del destino de los bienes hallados, en cuanto a su atribución al Estado se refiere, es propia de la regulación interna de cada uno. Así no es posible solventar el problema en base a la normativa internacional.

En relación a las segundas el citado art. 2 LNM prevé expresamente la posibilidad de acudir a la aplicación supletoria de los reglamentos complementarios, en nuestro caso, el recurso al Reglamento aprobado por Decreto 984/1967. Procede por tanto detenernos en el estudio de los preceptos reglamentarios a los que podríamos sujetarnos a la hora de integrar la laguna que tenemos entre manos.

El artículo 67 del Reglamento: reintegro al Tesoro.

El Reglamento dispone (remitiéndose al párrafo segundo del art. 21 de la Ley 60/1962) que, cuando en atención al valor de los bienes hallados, hayamos de acudir a la venta de los efectos en pública subasta, aprobada la adjudicación definitiva, abonados los gastos y entregada la suma correspondiente al hallador, el remanente, si lo hubiere se ingresará en el Tesoro³⁹.

De forma supletoria se estará a las leyes y reglamentos complementarios y a los usos y costumbres relativos a la navegación marítima. A falta de todo ello y en cuanto no se pudiere recurrir a la analogía se aplicará el Derecho común.

2. En todo caso, para la interpretación de las normas de esta ley se atenderá a la regulación contenida en los tratados internacionales vigentes en España y la conveniencia de promover la uniformidad en la regulación de las materias objeto de la misma».

³⁸ Entrada en vigor en España el 27 de enero de 2006. Instrumento de ratificación BOE núm. 57, de 8 de marzo de 2005.

³⁹ Tal previsión se encontraba igualmente recogida en el artículo cincuenta de la Ley 60/1962, «Si, transcurrido el plazo de seis meses, no compareciere el propieta-

Artículo 67.- «Una vez realizada la venta de los efectos en pública subasta y aprobada por la Autoridad jurisdiccional su adjudicación definitiva, el Instructor practicará la liquidación correspondiente para dar fin al expediente, en la que se acreditará en primer término el abono de los gastos habidos para, con el remanente, proceder en la forma que preceptúa el párrafo 2.º del artículo 21 de la Ley, dejando la oportuna constancia de todo ello en las actuaciones».

En términos similares se pronunciaba el artículo 21 de la Ley 60/1962⁴⁰, cuyo contenido ha sido recogido, en esencia, en el apartado cuarto del art. 368 LNM al disponer que «En el supuesto de que el propietario no fuere localizado en el plazo de seis meses desde el inicio del expediente administrativo, la Armada adoptará las medidas pertinentes para la tasación de los bienes salvados. Si el valor no excediera de tres mil euros, el salvador hará suyos los bienes una vez pagados los gastos del expediente. Si el valor superase la referida cantidad se venderán los bienes en pública subasta, siendo para el salvador, una vez pagados los gastos del expediente, además de dicho importe un tercio de la parte del precio obtenido que exceda de tres mil euros más los gastos en que haya incurrido. El resto, si lo hubiere, se ingresará en el Tesoro Público».

Pues bien, tal entrega del sobrante de la subasta al Estado (Tesoro) podría interpretarse como una manifestación del destino final que la ley pretende dar a los bienes salvados cuando nadie los reclame (en la línea de lo que preveía el art. 29 de la Ley 60/1962). No obstante, bien es cierto que la misma, *per se*, en medida alguna guarda la forma que debería adoptar una disposición general atributiva de la propiedad de estos bienes al Estado-Administración, pues, en todo caso, se trata de una previsión concreta y específica, limitada al supuesto en el que los bienes se vendiesen en subasta por una cantidad que superase los gastos y el premio al hallador y existiera aquí un remanente.

rio y el valor de lo hallado fuera inferior a 150.000 pesetas, se pondrá a disposición del hallador, previo el pago de los gastos ocasionados.

Si el valor excediese de las 150.000 pesetas, el Juez elevará el expediente a la Autoridad jurisdiccional, que decidirá la venta en pública subasta de los efectos hallados.

La Autoridad jurisdiccional aprobará la adjudicación definitiva de la subasta y remitirá el expediente al Instructor para liquidación.

El Juez terminará el expediente con una liquidación en la que se acreditará el abono de los derechos al hallador, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 21, el de los gastos ocasionados y el ingreso del resto en el Tesoro».

⁴⁰ Artículo veintiuno de la Ley 60/1962: «Si, transcurrido el plazo de seis meses establecido en el apartado B) del artículo 29, no se hubiese presentado el propietario y el valor en tasación la cosa no fuese superior a 150.000 pesetas, se entregará al hallador, previo pago de los gastos.

Cuando el valor de la tasación fuese superior a 150.000 pesetas, el hallador tendrá derecho a esta suma, y además, a una tercera parte del exceso que sobre la misma se haya obtenido en la subasta. El remanente se ingresará en el Tesoro».

Asimismo, cabe destacar que el hecho de que el citado art. 368.4 LNM previera esta situación y atribuyese dicha cantidad al Tesoro también apoya y refuerza la teoría defendida en este comentario sobre el *olvido* por parte del legislador en relación a la introducción en la norma especial reguladora de la materia, la Ley de Navegación Marítima, de un precepto que atribuyese al Estado la propiedad de los bienes salvados abandonados pues, carece de sentido que en los supuestos en los que se deba acudir a la subasta sí se prevea que aquel sobrante se ingrese en el Tesoro y que en los casos en los que directamente se produce el abandono (sin acudir a la subasta en atención al valor de los efectos) la idea fuera darles un destino distinto (máxime con el antecedente del artículo 29 de la Ley 60/1962).

El artículo 64.2 del Reglamento: Puesta a disposición de la Delegación de Hacienda.

El precepto que más se acerca a la hora de solventar la cuestión que nos atañe, es el art. 64.2, y en apoyo de este su apartado tercero y el art. 68, todos del Reglamento de la Ley 60/1962. No obstante, y en base a los argumentos que se expondrán a continuación, a mi juicio, tampoco cabría considerar estas previsiones, *a priori* y por sí solas, como atributivas de la propiedad al Estado en el sentido que interesa.

Artículo 64.2 «En el caso de que el hallador no abonase los gastos ocasionados o hiciese expresa renuncia de las cosas halladas, se considerará que hace abandono de sus derechos. El Instructor elevará en este caso el expediente a la Autoridad jurisdiccional, para que pueda acordar que sean puestos a disposición de la Delegación de Hacienda respectiva».

3. «Si ésta renunciara a hacerse cargo de ellos, dicha Autoridad proveerá en definitiva en cuanto al destino de los mismos».

Artículo 68. «Si la subasta no diera resultado, la Autoridad jurisdiccional procederá en la forma prevista en el punto 2º del artículo 64».

En primer lugar, no debemos perder de vista aquí que estos preceptos encontraban su fundamento legal en el art. 29 Ley 60/1962 que, como vimos; primero atribuye al Estado la propiedad de, entre otros, los hallazgos (transcurrido el plazo correspondiente sin que aparezca el dueño) y que, después, en su último párrafo, prevé la puesta a disposición de la Hacienda Pública para el debido cumplimiento de lo dispuesto en las normas reguladoras del Patrimonio del Estado (ahora de las Administraciones Públicas)⁴¹, lo que implica, en la generalidad de los supuestos, la tramitación del co-

⁴¹ «La Autoridad de Marina, una vez adjudicados los efectos, pondrá éstos a disposición de la Hacienda Pública para el debido cumplimiento de las normas establecidas por esta Ley y por las que regulen el Patrimonio del Estado».

respondiente expediente y la declaración, en su caso, de afectación a un determinado servicio, con la consiguiente inclusión en el inventario del órgano al que se hace la entrega.

Partiendo de lo anterior, la puesta a disposición a la que se refiere el citado art. 64.2 del Reglamento ha de interpretarse a los únicos efectos de completar lo dispuesto en el último párrafo del art. 29 de la Ley 60/1962, esto es, como una puesta a disposición de los efectos en concepto de entrega (que no necesariamente requeriría la dación física de la cosa), en tanto en cuanto se procede, de conformidad con lo previsto en las normas que regulan el patrimonio de la Administración, a realizar las debidas actuaciones en orden a su afectación o destino.

Tal interpretación parte de la base, a mi criterio, incuestionable, de que la atribución de los bienes al Estado que realizaba el primer párrafo del art. 29 de la Ley 60/1962, al señalar expresamente que «el Estado adquirirá la propiedad [...] en los plazos siguientes», opera de forma automática, entendiendo la adjudicación a la que se refiere su último párrafo como una mera formalidad. Según esta postura, la renuncia del art. 64.3 del Reglamento, a la que además le sigue la expresión «hacerse cargo» (y no la de «adjudicación» o «propiedad»), debería entenderse, si acaso, como una renuncia a aquella entrega de la cosa, debiendo decidir sobre la misma la «Autoridad Jurisdiccional», en definitiva, la Armada (al igual que hace con el depósito de los efectos durante la tramitación del expediente de hallazgo o salvamento); y ello solo hasta que, de conformidad con las citadas normas de patrimonio, se resolviese definitivamente sobre aquel destino o afectación.

Ciertamente, del tenor literal del art. 64.3 del Reglamento se desprende la posibilidad de que, de renunciar a ello la Delegación de Hacienda, sea la Armada la que decida sobre el destino de estos bienes, facultad ésta cuya atribución encontraría su explicación en la concepción histórica de aquella como un ente de peculiares características que, bajo la dependencia del Ministerio de Marina, se encargaba en esencia de todas las cuestiones relacionadas con la mar. Si bien, aun con ello, sería deseable un precepto en la línea del antiguo art. 29 de la Ley 60/1962, que amparase cualquier acto de disposición sobre estos bienes por parte de la Armada, como podría ser una compraventa con un tercero ajeno al hallazgo.

Otra posibilidad, si bien, considero, forzando la interpretación de los preceptos analizados, pero que nos apoyaría aún más a la hora de encontrar aquí una posible *vía de escape* a la que recurrir en los casos de abandono (entendido este como la falta de propietario y hallador que hagan valer sus derechos), sería interpretar aquella puesta a disposición de la Delegación de Hacienda como una solicitud o consulta en orden a si el Estado asume

o no la propiedad del bien⁴². Resultaría así que cabría que Hacienda renunciara conforme al art. 64.3 del Reglamento a la adquisición de estos bienes, concediendo a la Armada, la facultad de decidir sobre el destino de los mismos (que podría ser, dentro de la Administración misma o, incluso fuera de ella); no obstante tal interpretación hubiera requerido, en su momento, considerar que la atribución del art. 29 de la Ley no era automática, lo que en mi criterio, por las razones apuntadas, resulta inviable.

En definitiva, al margen de las disquisiciones indicadas, y tratando de adoptar la postura más práctica en orden a aportar una solución al problema que nos ocupa, hemos de sostener que los preceptos reglamentarios analizados, vistos en su conjunto y en atención a lo dispuesto en el art. 2 LNM, podrían servir de apoyo a la hora de integrar la mencionada falta de previsión en la LNM, pues, lejos de haber sido derogados por la misma, mantienen su contenido, esto es, tanto la puesta a disposición de los bienes a la Delegación de Hacienda como la integración al Tesoro del sobrante de la subasta.

En su apoyo, podría sostenerse, además, que la pretensión del legislador era seguir la línea de lo dispuesto en el apartado b) del art. 29 de la antigua ley, es decir, que el Estado adquiriese la propiedad de los bienes salvados o hallados transcurrido un determinado plazo, ya que, en relación a los otros dos supuestos del citado precepto, buques y aeronaves, la regulación no ha variado en su esencia⁴³.

No obstante, esta integración, no pudiendo acudir a la analogía (materia que sería objeto de otro debate y sobre la que no vamos a profundizar por sobrepasar el objeto del presente comentario) y careciendo nuestro ordenamiento de una atribución general de los bienes abandonados al Estado⁴⁴, habría de adoptarse con las debidas cautelas que requiere la aplicación supletoria unida a la debida interpretación de los preceptos en el sentido que nos interesa pues, como vimos, en especial con respecto al art. 64.2 del Reglamento, las disposiciones en las que dicha integración

⁴² Siguiendo la Teoría del título y el modo.

⁴³ Como vimos, el art. 374 LNM continúa previendo un plazo de 3 años para la atribución al Estado de los buques y bienes naufragados o hundidos (con algunos matices) y, en relación a las aeronaves, aun no haciendo referencia expresa, no se plantea problema al estar previsto el supuesto en la Ley de Navegación Aérea a la que se remitía el apartado c) del derogado art. 29.

⁴⁴ Actualmente, nuestro ordenamiento no cuenta con una previsión similar a la contenida en la denominada *Ley de Mostrencos*, de 16 de mayo de 1835 que, siguiendo el modelo del Código napoleónico, atribuía al Estado, entre otros, «los (bienes) que estuvieran vacantes y sin dueño conocido por no poseerlos individuos o corporación alguna», ley que resultó derogada en 1964 por la ley del Patrimonio del Estado.

se apoya no transcriben, ni mucho menos, la previsión atributiva que suponía el citado art. 29 de la Ley 60/1962, refiriéndose bien a actuaciones (la puesta a disposición de la Delegación de Hacienda), bien a situaciones (ingreso del remanente de la subasta en el Tesoro) complementarias de aquella. Asimismo, *a contrario sensu*, insistiendo en las debidas cautelas, también cabría desvirtuar esta postura sosteniendo que el legislador únicamente quiso prever el destino de estos bienes cuando se tratase de buques o bienes hundidos, dejando que la adquisición de los restantes efectos se realizase, bien por las disposiciones especiales (para los buques y las aeronaves), bien por las disposiciones generales del Derecho común (para el resto), opción esta expresamente contemplada en el último párrafo del artículo 2.1 LNM y que, además, prevé la propia Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Finalmente aquí, si bien ya con carácter general en relación con la posibilidad de integración de la ley en base a normas reglamentarias, ha de señalarse que en virtud de la Disposición Final Décima de la LNM, en abierta contradicción con la Disposición Adicional Segunda de la misma ley, se habilita al Gobierno para que, dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor de la LNM, se proceda a la modificación de las normas vigentes con carácter reglamentario contenidas en el Título II de la Ley 60/1962. Si bien, aun cuando esta previsión podría aparecer como una oportunidad para incluir un precepto en el sentido que nos ocupa, ha de indicarse que dicha oportunidad deviene imposible por dos razones fundamentales: primero, y de forma tajante, porque aquella habilitación quedaría limitada, según la citada disposición final, a la recomposición de la estructura del Tribunal Marítimo Central, de los Juzgados Marítimos Permanentes y demás órganos allí previstos, adscribiéndolos orgánica y funcionalmente a la Administración Marítima; y, segundo porque, aun con la posibilidad de recurrir a las normas reglamentarias con carácter supletorio prevista en el art. 2 LNM, no podemos perder de vista que tales normas (las vigentes y en su caso las derivadas de la futura modificación) se configuran como propias de un reglamento de los llamados *ejecutivos (secundum legem)*⁴⁵, pues se trata de normas orientadas al desarrollo y concreción normativa, en su momento de la Ley 60/1962, y ahora de la LNM⁴⁶. Par-

⁴⁵ Por contra los reglamentos independientes (*praeter legem*), reguladores de materias respecto de las cuales no existe previsión legal, siempre y cuando la materia en cuestión no esté reservada a la ley (los llamados reglamentos de organización administrativa).

⁴⁶ Así lo dispone expresamente tanto el propio Decreto 984/67, como la Disposición Adicional de la Ley 60/1962.

tiendo de esta base la modificación reglamentaria no podrá prever *per se* situaciones jurídicas no contempladas en la ley en la que se ampara, y por ende, la atribución de derechos de propiedad a favor del Estado⁴⁷.

IV. DISPOSICIONES DE DERECHO COMÚN: CÓDIGO CIVIL

Por cuestiones prácticas, con el convencimiento, no obstante, de que la falta de previsión legal advertida no es más que un *descuido* del legislador (que pretendía seguir la línea del artículo 29 de la Ley 60/1962), me muestro partidaria de la integración apuntada en el apartado anterior, esto es, conforme a las disposiciones del Reglamento señaladas, sobre la base de la aplicación supletoria a la que se refiere el art. 2 LNM. No obstante, resulta interesante proceder, si bien de forma ilustrativa, y aun cuando solo fuere con la finalidad de descartar esta posibilidad, al análisis de la última de las opciones contempladas en el escalonado esquema interpretativo de la LNM previsto en el art. 2, esto es, el recurso a las disposiciones de Derecho Común (el Código Civil).

Si bien, advertimos previamente que, dado que el Estado, las Administraciones Públicas, constituyen el sujeto activo de nuestra materia, tendremos que atender en este punto a las disposiciones generales reguladoras de los medios conforme a los cuales estas pueden adquirir bienes o derechos: la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que, como la LNM y a los efectos que nos ocupan, también se remite al Código Civil.

4.1. BREVE REFERENCIA AL MODO DE ADQUISICIÓN DEL HALLAZGO, DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY 60/1962

Durante la vigencia de la Ley 60/1962, las normas que regulaban el Patrimonio del Estado a las que se refería el último párrafo de su art. 29⁴⁸ se concretaban en la Ley 89/1962, de 24 de diciembre, de Bases del Patrimo-

Quando habilita al ministro de Marina para dictar las disposiciones necesarias que complementen y desarrollen esta ley, o la misma LNM cuando conserva la vigencia de las normas del Título II de la Ley 60/1962, con carácter reglamentario.

⁴⁷ De ahí que tampoco quepa acudir a la Disposición Final Novena LNM cuando autoriza al Gobierno para que dicte «cuantas disposiciones sean precisas para la debida ejecución y cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley».

⁴⁸ Recordemos: «La Autoridad de Marina, una vez adjudicados los efectos, pondrá éstos a disposición de la Hacienda Pública para el debido cumplimiento de las normas establecidas por esta Ley y por las que regulen el Patrimonio del Estado».

nio del Estado y, posteriormente, en el Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado⁴⁹.

En este sentido, y en la misma línea que la Ley de Bases del 62⁵⁰, el Texto articulado dedicaba el Capítulo II del Título I a la «adquisición de bienes y derechos» contemplando los modos conforme a los cuales el Estado puede adquirir:

Art. 19. «El Estado podrá adquirir bienes y derechos:

1.º Por atribución de Ley.

2.º A título oneroso, con ejercicio o no de la facultad de expropiación.

3.º Por herencia, legado o donación.

4.º Por prescripción.

5.º Por ocupación».

Asimismo, y a los efectos que nos interesan, señalaba en su artículo 25 que «El Estado prescribirá a su favor con arreglo a las Leyes comunes, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones especiales».

De esta forma, la atribución o adquisición de los bienes hallados que por este precepto se realizaba a favor del Estado se producía en virtud de la prescripción a la que se refieren los artículos 19.4 y 25 antes citados⁵¹, en relación con la disposición especial que era el artículo 29 b) Ley 60/1962.⁵²

⁴⁹ Aprobado en base a la Disposición Final de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado de 24 de diciembre de 1962: «Se autoriza al Gobierno para aprobar por Decreto, en el plazo máximo de un año, el Texto articulado de la Ley de Patrimonio del Estado» y desarrollada por Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio del Estado, texto articulado aprobado por Decreto de 1022/1964, de 15 de abril.

⁵⁰ Base III «adquisición de bienes y derechos».

⁵¹ Ha de señalarse aquí que, a priori, cualquier previsión legal que atribuya bienes o derechos de contenido patrimonial al Estado (como es el caso de la prescripción adquisitiva del art. 29 Ley 60/1962) podría incluirse en el apartado 1.º del art. 19 citado. No obstante, y sin perjuicio de las discusiones doctrinales al respecto, las adquisiciones «por disposición de la Ley» se refieren exclusivamente al específico supuesto en el que, directamente la ley, atribuye unos bienes o derechos determinados a la Administración, sin necesidad de cumplir cualesquiera otros requisitos, presumiéndose el carácter patrimonial de los mismos, salvo que se destinen a un uso o servicio público. A modo de ejemplo, se incluyen aquí aquellos a los que se refiere la misma Ley de Patrimonio en sus artículos 5, 7 y 17.1, o los previstos en el artículo 4 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

⁵² Así lo señalaba también, el artículo treinta de la Ley 60/1962, cuando disponía que «La Autoridad de Marina, para evitar la pérdida o destrucción de los buques, aeronaves o efectos salvados o hallados, podrá decidir su venta en pública subasta antes de los plazos, de prescripción de la propiedad indicados en el artículo anterior, depositando la parte del valor obtenido que pueda corresponder al propietario a su disposición hasta que éste se presente o su derecho se extinga». Igualmente, si bien solo en relación al apartado a) del artículo 29, aunque perfectamente extensible a los restantes, en su Preám-

4.2. MODO DE ADQUISICIÓN DEL HALLAZGO CON LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA

En la actualidad, la normativa aplicable en esta materia se centra en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas⁵³, y en su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto⁵⁴. Esta ley dedica sus artículos 15 y siguientes a los modos de adquirir por el Estado, señalando, en similares condiciones a como lo preveía la normativa anterior, que:

Artículo 15. Modos de adquirir.

«Las Administraciones públicas podrán adquirir bienes y derechos por cualquiera de los modos previstos en el ordenamiento jurídico y, en particular, por los siguientes:

Por atribución de la ley.

A título oneroso, con ejercicio o no de la potestad de expropiación.

Por herencia, legado o donación.

Por prescripción.

Por ocupación».

Artículo 16. Carácter patrimonial de los bienes adquiridos.

«Salvo disposición legal en contrario, los bienes y derechos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos se entienden adquiridos con el carácter de patrimoniales, sin perjuicio de su posterior afectación al uso general o al servicio público».

Artículo 22 Prescripción adquisitiva.

«Las Administraciones públicas podrán adquirir bienes por prescripción con arreglo a lo establecido en el Código Civil y en las leyes especiales».

Pues bien, al no existir en la LNM una disposición equivalente a la contemplada en el art. 29 Ley 60/1962, esto es, previsor de un plazo específico para la adquisición por el Estado de los bienes salvados capaz de sal-

buló al señalar que «Se regula sistemáticamente la extracción de buques hundidos y sus restos que sólo estaba reglamentada en disposiciones administrativas inspiradas en las necesidades del momento en que se dictaron, pero que ya no responden a las circunstancias presentes, fijando los plazos de prescripción de las cosas hundidas a favor del Estado cuando no sean extraídas por los propietarios, porque en interés de la economía nacional no debe dejarse indefinidamente al arbitrio de los particulares la facultad de extraerlas».

⁵³ Su Disposición Derogatoria Única, apartado a) deroga la Ley 89/1962, de 24 de diciembre, de Bases del Patrimonio del Estado, y su Texto Articulado, aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril.

⁵⁴ Que deroga, en virtud de su Disposición Derogatoria Única apartado a), el Reglamento para la aplicación de la Ley de Patrimonio del Estado aprobado por Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre.

var la problemática advertida cuando nadie los reclama (mecanismo este que por su parte suponía una vía directa para tal atribución) y a diferencia de lo dispuesto para los buques y bienes hundidos o naufragados a los que se refiere el ya visto artículo 374 bajo la rúbrica, precisamente, «prescripción a favor del Estado», nos encontramos con que, de conformidad con lo dispuesto en el citado art. 22, tendríamos que acudir a las disposiciones del Código Civil (en adelante CC).

4.2.1 Breve referencia a la adquisición por prescripción

La prescripción adquisitiva (usucapión) se regula en el Título XVIII del Libro Cuarto del CC que comienza señalando en su art. 1930 que «Por la prescripción se adquieren, de la manera y con las condiciones determinadas en la ley, el dominio y demás derechos reales».

Dicha institución se configura como el último de los mecanismos de adquisición del dominio, admitiendo incluso, en función del supuesto, la adquisición de la propiedad sin necesidad de reunir ningún otro requisito más que la mera posesión de la cosa durante un tiempo determinado⁵⁵. Si bien, el problema que plantea el recurso a esta figura, sin existir plazo especial señalado por ley tal y como prevé el art. 1938 CC⁵⁶, es, precisamente, el de los plazos que se requieren para adquirir la propiedad, mucho más extensos que el de 6 meses antes previsto para los hallazgos. Para bienes muebles: Artículo 1955 «El dominio de los bienes muebles se prescribe por la posesión no interrumpida de tres años con buena fe.

También se prescribe el dominio de las cosas muebles por la posesión no interrumpida de seis años, sin necesidad de ninguna otra condición».

Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a los otros modos de adquirir contemplados en el citado art. 15 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, también cabría estudiar la posibilidad de recurrir a la ocupación como vía para adquirir los bienes objeto de este comentario, mecanismo que, al igual que la prescripción, se encuentra

⁵⁵ A mi juicio, y como ya se señaló anteriormente este es el modo adquisitivo que emplean tanto los derogados artículos 29 y 30 de la Ley 60/1962, como el vigente artículo 374 LNM en relación con lo dispuesto en los artículos 15 d) y 22 de la Ley de Patrimonio y 1938 CC.

⁵⁶ «Las disposiciones del presente título se entienden sin perjuicio de lo que en este Código o en leyes especiales se establezca respecto a determinados casos de prescripción».

previsto en la Ley de Patrimonio (art. 15 e) y 23) remitiéndose, a falta de disposición especial, a lo establecido en el Código Civil.

Artículo 23 Ocupación. «La ocupación de bienes muebles por las Administraciones públicas se regulará por lo establecido en el Código Civil y en las leyes especiales».

4.2.2. Breve referencia a la adquisición por ocupación

La ocupación se regula en el Libro Tercero del CC cuya disposición preliminar comienza señalando que «La propiedad se adquiere por la ocupación».⁵⁷ A tales efectos el Título I recoge la regulación de este modo de adquirir la propiedad haciendo referencia, en el primero de sus preceptos, a los bienes susceptibles de ocupación, esto es, «los bienes apropiables por su naturaleza que carecen de dueño, como los animales que son objeto de la caza y pesca, el tesoro oculto y las cosas muebles abandonadas»⁵⁸. La ocupación se configura así como un modo originario de adquirir el dominio de cosas muebles sin dueño, apropiables por su naturaleza, en donde se requiere la toma de posesión del ocupante y la voluntad de haberla como suya, *animus occupandi*.

Sin intención de realizar un análisis exhaustivo de esta institución, han de advertirse dos cuestiones que plantea el recurso a esta figura en relación a la problemática que se suscita sobre la adquisición por el Estado de los bienes salvados de propiedad desconocida: 1.º, la exclusión o no del régimen general del Código Civil que implica el art. 617 CC y; 2.º el concepto de «cosas muebles abandonadas» en el sentido de *res derelictae* y su aplicación al hallazgo.

1.º) En esta línea hemos de comenzar señalando que el hallazgo de cosas muebles se regula en el art. 615 CC, el cual establece una serie de actuaciones a seguir una vez efectuado (ponerlo en conocimiento del alcalde del lugar y publicarlo durante dos domingos consecutivos), adjudicándose finalmente al hallador transcurridos dos años sin que se persone el dueño⁵⁹.

⁵⁷ Artículo 609 CC.

⁵⁸ Artículo 610 CC.

⁵⁹ «El que encontrare una cosa mueble, que no sea tesoro, debe restituirla a su anterior poseedor. Si éste no fuere conocido, deberá consignarla inmediatamente en poder del Alcalde del pueblo donde se hubiese verificado el hallazgo.

El Alcalde hará publicar éste, en la forma acostumbrada, dos domingos consecutivos.

Si la cosa mueble no pudiere conservarse sin deterioro o sin hacer gastos que disminuyan notablemente su valor, se venderá en pública subasta luego que hubiesen pasado

No obstante lo anterior, los hallazgos de los objetos arrojados al mar o de los que las olas arrojen a la playa, entre otros, se regirán por las disposiciones que señale la ley especial por menester del artículo 617 CC «Los derechos sobre los objetos arrojados al mar o sobre los que las olas arrojen a la playa, de cualquier naturaleza que sean, o sobre las plantas y hierbas que crezcan en su ribera, se determinan por leyes especiales».

Se suscitara así, en primer lugar, la duda (hasta el momento no planteada en la práctica dado que la cuestión estaba cubierta por la Ley 60/1962), de si este art. 617 CC ha de configurarse como una exclusión de los hallazgos en la mar del régimen general de la ocupación, a nuestros efectos, del citado artículo 615 o si, por el contrario, se trata de una remisión a la normativa específica que no impediría, en su caso, recurrir a tales disposiciones con carácter supletorio.

2.º) A los efectos que nos interesan, la institución de la ocupación se configura partiendo del concepto de «cosas muebles abandonadas»⁶⁰ (*res derelictae*), las cuales, cuando el abandono no es un mero extravío, sino que se realiza con intención de perder la propiedad, acaban convirtiéndose en cosas de nadie (*res nullius*) y, por tanto, susceptibles de ocupación. Así, primeramente, la doctrina ha definido el abandono como «un acto material de desposesión de una cosa y del derecho que sobre ella se tenía, y supone una actuación del sujeto en el sentido de desprenderse de las cosas materiales (muebles e inmuebles), o la realización de actos que signifiquen que las cosas de que se trate quedan fuera de la esfera de poder de quien era su titular. Es la dejación material de una cosa unida a la abdicación de su titularidad jurídica, o como suele decirse, es la desposesión de una cosa con la intención de perder la propiedad.

[...] El abandono de cosa mueble, también. Llamado *derelicción*, exige intención de abandonar (*animus*) y exteriorización del abandono (*corpus*). Esta exteriorización ha de consistir en una declaración formal de renuncia o en una conducta concluyente; esto es, que permita deducir de manera

ocho días desde el segundo anuncio sin haberse presentado el dueño, y se depositará su precio. Pasados dos años, a contar desde el día de la segunda publicación, sin haberse presentado el dueño, se adjudicará la cosa encontrada o su valor al que la hubiese hallado.

Tanto éste como el propietario estarán obligados, cada cual en su caso, a satisfacer los gastos». Asimismo el Artículo 616 dispone que «Si se presentare a tiempo el propietario, estará obligado a abonar, a título de premio, al que hubiese hecho el hallazgo, la décima parte de la suma o del precio de la cosa encontrada. Cuando el valor del hallazgo excediese de 2.000 pesetas, el premio se reducirá a la vigésima parte en cuanto al exceso».

⁶⁰ El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (2016) define el abandono como «Acción y efecto de abandonar o abandonarse. Renuncia sin beneficiario determinado, con pérdida del dominio o posesión sobre cosas que recobran su condición de bienes *nullius* o adquieren la de mostrencos».

concluyente la voluntad de abandonar. El resultado es que la cosa abandonada se convierte en *nullius* o sin dueño, de manera que puede ser adquirida por ocupación (artículo 610 del Código Civil)»⁶¹.

Pues bien, partiendo del concepto anterior, en relación al hallazgo, existe cierta discusión en la doctrina en cuanto al encaje, en sede de ocupación, de la atribución (al hallador o al Estado) de la propiedad de las cosas perdidas, esto es, si el hallazgo producido es susceptible de adquisición por ocupación cuando se trata de cosas perdidas respecto de las cuales se desconoce la intención o no del dueño de dejar la propiedad. Surgen aquí dos grandes grupos doctrinales:

Por un lado, los que, en base a un concepto restrictivo de la cosa abandonada, esto es, como *res vacue domini* y no como *res vacue possessionis* (exigiendo la intención expresa del propietario para abandonarlas), sostienen la imposibilidad de acudir a la ocupación material. Dicho sector no admite por tanto el abandono entendido como la mera desposesión material por faltar el elemento del *ánimus dereliquendi*, entienden así, y sin perjuicio de otras disparidades en la concreción de sus teorías, que las cosas perdidas no son *nullius*, no son carentes de dueño, como exige el art. 610 CC, lo que impide que opere la ocupación como medio de extinción del derecho de propiedad⁶².

⁶¹ PUIG BRUTAU, J. *Fundamentos de Derecho civil*, Tomo III, Vol 1.º, pp. 370 y 371, Ed. Bosch, Barcelona 1989. En la misma línea PUIG PEÑA, F. «el principio general es que el abandono no exige sino la desposesión de la cosa, unida a la intención de perder la propiedad...», en *Compendio de derecho civil español. Derechos reales*. Vol. II, Ed. Pirámide, Madrid 1976, p. 248; y DEL ARCO TORRES, M.A., PONS GONZÁLEZ, M., *Diccionario de Derecho Civil*, Tomo I (A-G), Ed. Aranzadi, 1984: «el abandono, llamado también renuncia o *derelicción*, como aquel acto de libre voluntad del propietario por medio del cual, desamparando o desposeyéndose de una cosa, da por extinguido su derecho de dominio sobre ella... Salvo la referencia del artículo 460 en materia de posesión y la exigencia del abandono como presupuesto objetivo de la adquisición por ocupación, no regula el Código Civil expresamente la del abandono. (...) El principal efecto jurídico del abandono es la extinción del derecho de propiedad sobre la cosa y que la cosa abandonada, si es mueble y apropiable, se convierte en *res nullius* susceptible de ocupación...». Vid. en este sentido, M. E. Sánchez Jordán en *Ocupación, hallazgo y tesoro*, <http://publica.webs.ull.es/upload/REV%20ANALES/2I-2004/pdf>.

⁶² Entre otros PANTALEÓN PRIETO, F. *Comentarios al art. 610 CC*. EDERSA, pp. 34-37, y LATOUR BROTONS, *La ocupación (crisis actual de un modo de adquirir el dominio)*, RDP, 1957, pp. 261 y ss. Asimismo, con carácter general, los defensores de esta postura sostienen que la ubicación del art. 615 CC en el Título dedicado a la ocupación puede querer indicar que, en el caso de que alguien encuentre una cosa mueble, debe presumir que se trata de una cosa perdida, y no abandonada. LATOUR BROTONS, *La ocupación* p. 267; MANRESA J.M., *Comentarios al Código civil español* (arts. 610 a 617), Tomo V, 4.ª ed., Reus, Madrid, 1921, p. 43; PANTALEÓN, *Comentarios*, EDERSA, p. 103.

Dentro de esta postura, y en concreto, en materia de hallazgos, unos sostienen que la falta de la cualidad de «ocupables» es precisamente por lo que el art. 617 del CC remite estos supuestos a la normativa especial⁶³, sustrayéndolos de la general, mientras otros señalan que dicha imposibilidad de ocuparlos, por no tratarse de *res nullius*, radica en la previsión legal de que con posterioridad el propietario aparezca y reclame la cosa abandonada (en relación al derogado art. 20 Ley 60/1962) «pues sería un contrasentido tratándose de abandono abdicativo en sentido estricto [...] Por esta razón los halladores no adquieren su propiedad por el simple hecho de ocuparlas como sí ocurre en el régimen general del artículo 610 del Código Civil, sino sólo el derecho a adquirir en concepto de premio y según los casos las propias cosas halladas o una cuota de su valor»⁶⁴.

Finalmente, eliminando la ocupación como modo de adquirir en estos casos, unos defienden que se trata de un supuesto de usucapión⁶⁵ mientras otros mantienen que la adquisición se produce por atribución legal, en concepto de recompensa al hallador⁶⁶.

Por otro lado, partiendo de una concepción amplia de la cosa abandonada, incluyendo las de dueño desconocido, otros sectores sostienen que la ocupación es la vía adquisitiva que explica la solución adoptada en el art. 615 CC⁶⁷, argumento en el que se apoyan sirviéndose de la ubicación del precepto bajo el título relativo a esta institución.

Aquí MOREU señala que «adquiere por ocupación, en nuestro Código, “el primero que llega” a la cosa, el primero que descubre o que ocupa, según el estado de la cosa»⁶⁸, admitiendo expresamente la adquisición por

⁶³ ALBALADEJO, M. *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales* (art. 609), Tomo VIII-1.º, EDESA, Madrid, 1987; PANTALEÓN, *Comentarios*, EDESA, p. 595. Según CERDÁ GIMENO, *La ocupación*, RCDI, 1971, p. 1092, esta ley «crea un régimen intermedio mixto entre el relativo a las cosas muebles y el referente a los inmuebles vacantes».

⁶⁴ RUIZ SOROA, J.M. *Manual de Derecho de Accidentes de Navegación*. Istarardulararitza eskola.

⁶⁵ MUCIUS SCAEVOLA, *Comentarios al Código Civil*, Tomo I, p. 425; en el Derecho extranjero, VAN DER MERWE, *The Law of Things and Servitudes*, Butterworths, Durban, 1993, p. 116.

⁶⁶ PANTALEÓN, *Comentarios*, EDESA, pp. 111-117, y 574 y 575.

⁶⁷ MOREU BALLONGA, J. L., *Ocupación, hallazgo y tesoro*, ed. Bosch, Barcelona, 1980, pp. 496 y ss.; MANRESA, *Comentarios al Código civil español* (arts. 610 a 617), t. V, 4.ª ed., Reus, Madrid, 1921, pp. 48 y 49; LACRUZ BERDEJO J.L., *Elementos de Derecho Civil III*, 2.º ed. Dykinson, Madrid, 2003, p. 114.

⁶⁸ MOREU, *Ocupación*, p. 30.

ocupación de cualesquiera cosas muebles *vacuae possessionis*, entre las que incluye las cosas perdidas encontradas por el hallador y el tesoro⁶⁹.

Se pone de manifiesto, en definitiva, la problemática que suscita el recurso a esta figura como modo de adquisición de la propiedad de bienes de propiedad desconocida por el Estado, máxime cuando existe una previsión específica, el art. 617 CC que remite la regulación de los derechos sobre estos efectos a la normativa especial, debiendo señalar finalmente que, además, en la práctica, la institución de la ocupación ha quedado reducida a la adquisición del dominio de las cosas que nunca han tenido dueño.

V. CONCLUSIÓN

A modo de conclusión, nos encontramos con que la LNM carece de un precepto atributivo del dominio al Estado cuando se trata de bienes salvados de propiedad desconocida capaz de solventar la problemática que suscita su abandono, esto es, cuando las personas con derechos sobre los mismos (propietario y salvador) no hacen o no quieren hacer valer estos. Dicho vacío legal parece deberse a un *olvido* por parte del legislador, podría ser, derivado de la integración del hallazgo en el régimen de los salvamentos, pues, con respecto a otros supuestos recogidos en la misma, la ley sí ha previsto su atribución automática al Estado en caso de abandono.

Ante esta situación, en orden a aportar una solución reparadora de la laguna, de cara, especialmente, a los expedientes de salvamento de bienes de propiedad desconocida iniciados con la vigencia de la LNM y, descartando el recurso a las disposiciones del Código Civil, la solución más factible únicamente pasa por acudir a la aplicación supletoria del Reglamento. Si bien, dicha aplicación requerirá en todo caso de una conjunta y especial interpretación de los preceptos en juego, en la línea de la prescripción adquisitiva en favor del Estado que preveía el derogado art. 29 de la Ley de 1962.

⁶⁹ MOREU, *Ocupación*, pp. 26-30. Más recientemente, «la ocupación en el Derecho español no es la toma de posesión de una cosa sin dueño con intención de adquirir su propiedad —excluyendo, pues, el requisito subjetivo del animus—, según se sostiene tradicionalmente por todos los autores, sino el modo de adquirir la propiedad de lo vacante de posesión falto de dueño por un acto o hecho jurídicamente suficiente y en las condiciones de la ley», añadiendo pocas líneas después que «el descubrimiento de tesoros, como cualquier otro caso de ocupación, creo que es siempre un hecho jurídico». MOREU, «La ocupación», en «La ocupación explicada con ejemplos», *Estudios homenaje al profesor Lacruz Berdejo*, Zaragoza, 1992, pp. 611 y ss.

No obstante, y sin perjuicio de la posibilidad apuntada, se hace necesaria una previsión expresa en una norma con rango de ley. Ello no solo por lo específico de la materia o por lo dispuesto en el art. 617 CC cuando establece que los derechos sobre aquellos bienes se determinan por leyes especiales, sino también, por lo señalado en la propia Ley de Patrimonio cuando dispone que las Administraciones Públicas podrán adquirir bienes por prescripción con arreglo a lo establecido, bien en el CC, bien en leyes especiales; así como por lo impropio que resulta que sea una disposición reglamentaria la que (aun con el apoyo del art. 2 LNM) atribuya tales derechos.

En definitiva, salta a relucir la necesidad de una disposición «legal y especial» que expresamente se configure como un título atributivo de la propiedad al Estado de los bienes salvados de propiedad desconocida que resulten abandonados por las personas con derecho a ellos, como tradicionalmente había sido contemplado en la Ley 60/1962. Esta disposición podría seguir la línea de lo contemplado en el derogado art. 29 b) (aunque computando el plazo de 6 meses desde el inicio del expediente de salvamento y no desde la publicación de los edictos visto lo dispuesto en el art. 368.4 LNM), pues, como se ha apuntado a lo largo de esta exposición, nada indica que haya sido intención del legislador introducir modificaciones en este sentido.

Asimismo, la previsión propuesta bien podría introducirse en la misma LNM, por medio de su modificación, bien podría aprovecharse cualquiera de las futuras vías legales de las disposiciones finales novena y undécima de aquella ley, esto es: su inclusión en el futuro «Código de Navegación Marítima» al que se refiere la primera de las disposiciones citadas cuando habilita al Gobierno para que en el plazo de tres años refunda las leyes reguladoras de las instituciones marítimas, armonizándolas con el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante y con los futuros convenios o tratados relativos al Derecho del mar en que España fuere parte; o, su inclusión en el proyecto de ley al que hace referencia la Disposición Final undécima para la regulación de abandono de bienes muebles y los procedimientos de venta, subasta notarial, electrónica y enajenación de los mismos, no obstante, debiendo advertir con respecto a esta última, que la misma, tal y como se deduce del debate parlamentario del que derivó su inclusión (en especial de su enmienda originadora, núm. 108 Congreso) no parece querer referirse, en principio, a los bienes salvados de propiedad desconocida.

Finalmente, y al hilo de la propuesta realizada, resultaría también necesario revisar algunos de los preceptos contenidos en el Reglamen-

to en orden a su concreción y actualización, lo que podría venir de la mano de lo dispuesto en el segundo apartado de la Disposición Final Novena de la LNM cuando habilita al Gobierno para dictar «cuantas disposiciones sean precisas para la debida ejecución y cumplimiento de lo dispuesto en esta ley». En particular, el artículo 61 a fin de concretar los medios conforme a los cuales ha de llevarse a cabo la publicidad que requieren los expedientes de salvamento para la localización del propietario. En esta línea cabría optar por un sistema similar al previsto en el derogado artículo cuarenta y ocho de la Ley 60/1962, esto es, en función de una determinada cuantía, prever aquella publicación, bien en el tablón de anuncios de la localidad (o equivalentes), bien en el Boletín Oficial del Estado (previsión esta última que resulta imprescindible para que la misma sea gratuita, evitando así que se disparen los gastos del expediente, ya sea para el propietario aparecido, para el hallador reclamante de la cosa o, en último término, para el Estado cuando finalmente haga suyo el salvamento abandonado).