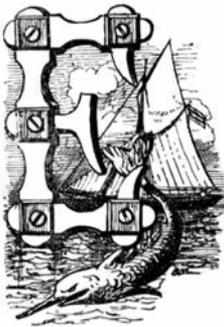


# TERRORISMO MARÍTIMO. CONVENIO SUA 2005

María del Carmen VIRSEDA FERNÁNDEZ



## Antecedentes



N 1985, cuando todavía no habían transcurrido tres años desde la aprobación de la CNUDM/UNCLOS (*United Nations Convention on the Law Of the Sea*) de 1982, se produjo el secuestro del crucero italiano *Achille Lauro* por una célula de la Organización para la Liberación palestina. En dicho secuestro, un grupo terrorista de cuatro hombres que aseguraba actuar en nombre del Frente para la Liberación de Palestina (FLP), cuyo líder era Abu Abbas, se hizo con el control del buque y exigió la liberación de cincuenta palestinos detenidos en Israel. Para demostrar que sus amenazas iban en serio, el súbdito israelí León Klinghoffer, anciano de 79 años de edad y en silla de ruedas, fue asesinado y arrojado con ella por la borda.

Los terroristas capturaron el barco, amenazaron a los pasajeros y mataron sin fijarse en su pabellón ni en la nacionalidad de las víctimas, siendo el motivo el odio, la venganza o el deseo de llamar la atención por una causa política (1). El incidente tensó las relaciones entre Estados Unidos, Egipto e Italia. Egipto infringió su obligación de extraditar o perseguir a los secuestradores conforme a la Convención de Refugiados; Estados Unidos obligó al avión que llevaba a los secuestradores a aterrizar en una base de la OTAN en Italia y solicitó la extradición de los secuestradores (2).

De acuerdo con la Convención de 1982, este atentado contra la seguridad marítima, no podía ser considerado piratería, ya que faltaba el *propósito*

---

(1) HALBERSTAM, Malvina: «Terrorism on the high seas: the *Achille Lauro*, piracy and the IMO Convention on Maritime Safety». *The American Journal of International Law*, vol. 82, año 1988, pp. 269-310.

(2) CASESE, A: *Terrorism, politics and Law: The Achille Lauro Affair*. Princeton University Press, 1989.



*Achille Lauro.* (Foto: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)).

*personal* y además los atacantes no procedían de otro buque o aeronave privado, ni tampoco podían ser incluidos en cualquier otra tipología de delito de persecución universal.

Aunque con la perspectiva actual nos pueda parecer alarmante, lo cierto es que la Convención de 1982 ni siquiera se refiere al terrorismo en la mar.

Rosario Domínguez-Matés (3) señala que el terrorismo en el mar es relativamente reciente, pero tiene ya una historia muy significativa. Se refiere a los casos de los buques *Santa María* (1961), *Anzoátegui* (1963), *Achille Lauro* (1985) y *City of Poros* (1988).

Fernández-Rodera (4) añade los casos de los ataques al USS *Cole* en Adén (2000) o al *Marqués de la Ensenada* en el puerto de Santander (1981), afirmando que estos ejemplos muestran que hay un riesgo de ataques terroristas en la mar y que pueden ser tan devastadores como en tierra o en el espacio aéreo.

---

(3) DOMÍNGUEZ-MATÉS, R.: «From de *Achille Lauro* to the present day: An Assessment of the International Response to Preventing and Suppressing Terrorism at Sea», publicado en la obra colectiva *International Legal Dimension of Terrorism*, dirigida por FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio; Ed. Nijhoff, Leiden, Boston 2009.

(4) FERNÁNDEZ-RODERA, J. A.: *Terrorism at Sea. Internacional Law Response*, pp. 107 y siguientes.

El 9 de diciembre de 1985 la gran repercusión que tuvo el secuestro del crucero italiano *Achille Lauro*, tanto en los medios de comunicación como en la opinión pública, dio lugar, a raíz de una iniciativa diplomática de los gobiernos de Austria, Egipto e Italia, a que la Asamblea General de Naciones Unidas dictase la Resolución 40/61, por la que se instaba a la Organización Marítima Internacional (OMI) a estudiar el problema del terrorismo en la mar y formular recomendaciones sobre la adopción de medidas apropiadas.

El 10 de marzo de 1988 se celebró una conferencia en Roma en la que se adoptó el convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, denominado Convenio SUA, y su protocolo relativo a las plataformas fijas (5).

Los atentados terroristas ocurridos el 11 de septiembre de 2001 contra las Torres Gemelas de Nueva York y los graves daños ocasionados en el Pentágono, mediante el secuestro de aviones de línea para ser impactados contra estos objetivos y que causaron la muerte de cerca de 3000 personas, dieron un nuevo impulso a la regulación jurídica de la lucha contra el terrorismo en todos los ámbitos, entre ellos el marítimo.

En noviembre de 2001, como respuesta a la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad Naciones Unidas, la Asamblea OMI adopta la resolución A.924 (22). En ella, la Asamblea pide al Comité Jurídico de la Organización que examine con carácter prioritario la necesidad de actualizar las disposiciones del convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima de 1988, con la finalidad de hacer frente a las nuevas amenazas contra la seguridad marítima.

El 14 de octubre de 2005 se aprueba el Protocolo de 2005, de enmienda al Convenio SUA, conocido como Convenio SUA 2005.

El 31 de marzo de 2008 España ratifica el Convenio SUA 2005. El 14 de julio de 2010 se publica en el BOE (6). El 28 de julio de 2010, es decir, 90 días después de la ratificación por el duodécimo Estado Parte, la República de Nauru, tiene lugar la entrada en vigor internacional.

## Objeto

El Convenio SUA 2005 cumple dos objetivos fundamentales:

- Hacer frente a las nuevas amenazas contra la Seguridad Marítima. Así, añade nuevas ofensas al catálogo inicial de 1988, introduciendo los

---

(5) Instrumento de ratificación por España de 15 de junio de 1989 (BOE núm. 99 del 24 de abril de 1992).

(6) BOE núm. 170, de 14 de julio de 2010.

artículos 3 bis, 3 ter y 3 quater. De conformidad con WOLFRUM (7), dentro del concepto de terrorismo marítimo tendrían cabida actividades tales como: actos de violencia contra un buque, su tripulación o pasajeros, que similares a la piratería no tienen sin embargo encaje en la estrecha definición que de esta se contiene en la CNUDM/UNCLOS: uso de un buque como arma contra la seguridad de la navegación marítima; uso del mar para proporcionar apoyo logístico a actividades terroristas; uso del mar como plataforma desde la que lanzar un ataque contra un Estado o uso de un buque como arma contra un Estado; transporte de armas de destrucción masiva para fines terroristas.

Es importante resaltar que este convenio, pese a ser fundamentalmente un convenio antiterrorista, no utiliza el término terrorista o terrorismo. La mayoría de los autores considera que ello es debido a la dificultad ya experimentada en otros foros internacionales. Al ser un protocolo de enmienda y no un tratado internacional se ha mantenido la referencia a «actos ilícitos contra la seguridad», cuando técnicamente las especies de conductas delictivas están referidas a lo que en sentido genérico puede entenderse como actos terroristas (8).

La nota común para entender la descripción del tipo es entonces el llamado «motivo terrorista» aunque la exigencia de este no se extiende necesariamente en cada una de las especies delictivas. La no definición del terrorismo en los instrumentos SUA tiene razones políticas y de conveniencia práctica para los Estados que con mayor frecuencia ejercen actos de autoridad contra el terrorismo en el ámbito internacional entre los que destaca USA (9).

El Convenio SUA de 2005, únicamente, se refiere al terrorismo en los párrafos del preámbulo del convenio (10). Asimismo, incluye en él la referencia a una serie de convenciones internacionales expresamente antiterroristas, en la que sí se incluye la palabra «terrorismo». Esta

---

(7) WOLFRUM, R. (2006): *Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitations under International Law*. Conferencia impartida el 13 de abril de 2006 en Washington D. C., organizada por el Center for Oceans Law and Policy de la School of Law de la Universidad de Virginia. <http://www.itlos.org/news/statements/Wolfrum/Wolfrum.statement.terrorism.14.04.06.pdf>

(8) ENRÍQUEZ, David: «Terrorismo Marítimo y Libertad de Navegación. La Actividad de la Organización Marítima Internacional en materia de Protección y los Claroscuros del Convenio SUA y del Protocolo SUA de octubre de 2005», en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 7, 2007, p. 175.

(9) SAUL, Ben: «Reasons for defining and criminalizing terrorism in International Law», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VI, 2006.

(10) LEG\98\8.doc Comité Jurídico, documento que resume los elementos clave de la «Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación» que complementan las disposiciones de las Naciones Unidas en la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982 con respecto a la piratería, 18 de febrero 2011, p. 2.

técnica de incorporación por referencia a una serie de tratados explícitamente antiterroristas convalida la naturaleza antiterrorista del Convenio SUA 2005, a pesar de la falta de una definición expresa (11).

- Otro aspecto fundamental a tener en cuenta es que el Convenio SUA 2005 incorpora un nuevo Artículo 8 bis, en el que se contiene el hasta ahora más detallado régimen jurídico sobre la realización de MIO (Operaciones de Interdicción Marítima).

### Ámbito de aplicación

El Convenio SUA se aplicará si el buque está navegando, o su plan de navegación prevé navegar, hacia aguas situadas más allá del límite exterior del mar territorial de un solo Estado, o de los límites laterales del mar territorial con Estados adyacentes (12). El Convenio SUA también se aplicará cuando el presunto delincuente se encuentre en el territorio de un Estado Parte (13).

En consecuencia, el único supuesto en que el Convenio SUA no sería aplicable es cuando el delito se cometió dentro del mar territorial de un solo Estado y el presunto delincuente fue encontrado dentro del territorio de ese Estado ribereño (14). En tal caso, éste es el titular de la soberanía y exclusiva jurisdicción sobre ese espacio al amparo del artículo 2 del CNUDM y, por tanto, el único que resultaría competente para reprimir tales actos (15).

### Tipos delictivos

El Art. 3 castiga al que ilícita e intencionadamente:

- Se apodere de un buque o ejerza el control del mismo mediante violencia, amenaza o intimidación.

A continuación castiga una serie de conductas si dichos actos pueden poner en peligro la navegación segura de ese buque, tales como: realizar algún acto de violencia contra una persona a bordo de un buque; destruir o causar daños

(11) ENRÍQUEZ, David: *Ibidem*, p. 176.

(12) Art. 4, texto refundido del «Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima 2005».

(13) Art. 7, Convenio SUA 2005.

(14) LEG98\8.doc, Comité Jurídico. *Op. cit.*, p. 4.

(15) LÓPEZ QUIROGA, Julio, y FERNÁNDEZ-QUIRÓS, Tomás: «La Piratería Marítima en el Derecho Internacional», en *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*. Foro de Actualidad 22-2009, pp. 102-105.

a un buque; colocar en un buque, por cualquier medio, un artefacto o sustancia que pueda destruirlo; destruir o causar daños en las instalaciones y servicios de navegación; difundir información a sabiendas de que es falsa.

El Convenio introduce el Art. 3 bis que tipifica:

- La utilización del buque como arma y el transporte en él de NBQ, explosivos y materiales relacionados.  
El transporte a bordo de un buque de cualquier equipo, material o *software* o tecnología conexas que contribuya de forma importante al proyecto, fabricación o envío de un arma NBQ con la intención de que se use para ese fin.

Respecto a esto último hay que señalar que la inclusión como delito del transporte de material de doble uso fue decisión del Comité Legal desde octubre de 2004; no obstante, las divergencias entre las opiniones sobre qué tratamiento darle eran profundas. Por un lado, la apertura extrema del tipo delictivo podía convertir el convenio en una especie de patente de corso para posibles arbitrariedades de los oficiales que efectúan inspecciones en alta mar, lo que puede generar problemas de carácter constitucional en jurisdicciones que por ello se vean impedidas para ratificar estos instrumentos. Uno de los aspectos más criticados ha sido la no inclusión de la intención o motivo terrorista (16). Ello significa que el solo hecho objetivo de transportar material que sirva para fabricar armas NBQ es constitutivo del tipo delictivo. Es decir, no tiene en cuenta la intencionalidad de la operación del transporte. En este sentido, el elemento subjetivo, conocido como la intención terrorista, no está establecido en los subtipos delictivos que prevé el convenio. Otra novedad del Convenio Sua 2005 es el Art. 3 ter que castiga:

- El transporte de personas implicadas en cualquiera de las categorías de delitos citadas con la finalidad de ayudar a esa persona a evadir su enjuiciamiento penal.

Por último, el Art. 3 quater castiga la tentativa, complicidad y la participación en los delitos reseñados.

---

(16) MARÍN CASTÁN, F.: «Marco Jurídico de la Seguridad Marítima», trabajo incluido en la obra colectiva dirigida por el almirante general Sebastián Zaragoza Soto *Impacto de los Riesgos Emergentes en la Seguridad Marítima*, publicado en el *Cuaderno de Estrategia*, n.º 140, ed. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa, Madrid 2008, p. 229.



El buque *Patño* presta apoyo a un *dhow* a la deriva con 92 pasajeros a bordo.  
(Foto: [www.mde.es](http://www.mde.es)).

### Consideración especial de la piratería

El Art. 3 del Convenio SUA contiene una amplia redacción de actos ilícitos, pero no se refiere explícitamente a la piratería ni a la definición de piratería que figura en el Artículo 101 de la CNUDM/UNCLOS. El Comité Jurídico de la OMI (17) señala que el principal requisito para que se dé un delito en el Convenio SUA es que la persona actúe «ilícita e intencionadamente» y que el alcance de este elemento es lo suficientemente extenso como para incluir tanto los actos por motivos políticos y los cometidos con un propósito personal, y puede facilitar el procesamiento por una amplia gama de delitos. No obstante, el Comité Jurídico de la OMI (18) apunta que muchos de los actos enumerados en el Artículo 3 contienen los elementos básicos que por lo general caen dentro del delito de piratería. En consecuencia, los actos definidos en el Art. 3 se referirán a la piratería siempre que concurren los requisitos señalados en el Art. 101 del CNUDM/UNCLOS, que son: propósito personal; que haya dos buques, atacante

(17) LEG\98\8.doc, Comité Jurídico. *Op. cit.*, p. 3.

(18) *Ibíd.*, p. 2.

y atacado; que los hechos se produzcan en alta mar o en lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado; que el buque atacante sea privado.

Diferentes autores se han pronunciado sobre esta materia:

- El coronel auditor Marín Castán (19) señala que muchos de los actos del Art. 3 contienen los elementos del delito de piratería.
- El general Rodríguez Villasante y Prieto (20) apunta que entre los actos ilícitos que se describen en el Artículo 3.1. a) figuran las acciones intencionales de personas que se han apoderado o ejercido el control de un buque mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación. Y es evidente que los crímenes de piratería y de «robo a mano armada» están comprendidos en el convenio.
- Satya Nanda (21), Secretario General, representante especial del secretario general de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar, Oficina de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar, señala que no hace falta decir que los demás elementos del delito de la piratería, por ejemplo, que tiene lugar en la alta mar y ser para fines privados, y hacer participar a un barco pirata, también deben ser satisfechos.
- Fernández Rodera (22) argumenta que la diferencia está en el propósito personal que contempla en Art. 101 de la UNCLOS; sin embargo el Art. 3 del Convenio SUA solo exige que los actos se realicen intencionadamente. Por tanto, si bien hay problemas en calificar como piratería las conductas tipificadas en el citado Art. 101 cuando se realizan por motivos políticos o religiosos, no hay problema para aplicar el Art. 3 del convenio SUA cuando los actos previstos en el Art. 101 de la CONVEMAR se realizan por motivos personales.
- El almirante Albert Ferrero (23), señala que conviene diferenciar la piratería del terrorismo. La piratería y el terrorismo marítimo son fenómenos distintos en cuanto a sus fines, pero semejantes en cuanto a su amenaza. En efecto, en la piratería marítima el fin es completamente lucrativo y no pretende la destrucción del buque atacado; por el

---

(19) MARÍN CASTÁN, F. (2009): *op. cit.*, p. 226.

(20) RODRÍGUEZ VILLASANTE y PRIETO, J. L.: «Problemas, jurídico-penales e internacionales del crimen de piratería (una laguna imperdonable de nuestro Código Penal y, ¿por qué no?, un crimen de la competencia de la Corte Penal Internacional)», publicado en *Revista Española de Derecho Militar*, n.º 93, pp. 187-222.

(21) LEG98\8.doc. Comité Jurídico. *Op. cit.*, p. 2.

(22) FERNÁNDEZ-RODERA, J. A.: *op. cit.*, p. 110, afirma: «In particular, it is clear that piracy must be differentiated from terrorism because it is committed for private ends...». En el mismo sentido se pronuncia DOMÍNGUEZ-MATÉS, R.: *op. cit.*, p. 232, citando a Ronzitti.

(23) ALBERT FERRERO, J.: *Piratería y terrorismo Marítimo*, p. 2. Presidente de honor de ASESMAR.

contrario, el terrorismo en la mar pretende la eliminación operativa o la destrucción del buque. En ambos casos el operativo para eliminar estas amenazas es semejante.

## Jurisdicción

El convenio SUA 2005, Art. 6, distingue cuando un Estado Parte *debe* ejercer jurisdicción cuando el delito sea cometido:

- Contra un buque o a bordo de un buque que en el momento en que se cometa el delito enarbole el pabellón de ese Estado.
- En el territorio de ese Estado, incluido su mar territorial.
- Por un nacional de dicho Estado.

Cuando un Estado Parte *puede* establecer su jurisdicción respecto de cualquiera de tales delitos cuando:

- Sea cometido por un persona apátrida cuya residencia habitual se halle en ese Estado.
- Un nacional de ese Estado resulte aprehendido, amenazado, lesionado o muerto durante la comisión del delito.
- Sea cometido en un intento de obligar a ese Estado a hacer o no hacer alguna cosa.

En consecuencia, es claro que la jurisdicción prevista en el Convenio SUA 2005 no es absoluta, sino relativa, toda vez que solo se podrá ejercer por los Estados Partes en los seis supuestos establecidos en el Art. 6. 1 y 2. A estos seis supuestos habría que añadir el previsto en el Art 6.4, que se refiere a cuando el delincuente se refugie en un Estado Parte y dicho Estado no conceda la extradición.

## Operaciones de Interdicción Marítima (MIO)

El Convenio SUA 2005 incorpora un nuevo Artículo 8 bis, en el que se contiene el hasta ahora más detallado régimen jurídico sobre la realización de MIO (Operaciones de Interdicción Marítima). Este Art. 8 bis representa, sin duda, la más avanzada regulación de las MIO en el seno de un convenio internacional.

Por lo que se refiere al *procedimiento de visita e inspección* se tienen que dar las siguientes circunstancias: que se ejecute fuera del mar territorial de cualquier Estado Parte; que los agentes de un Estado Parte, tengan sospechas

de que un buque de otro Estado Parte o persona a bordo del mismo, ha participado, participa o va a participar en la comisión de cualquiera de los delitos tipificados en el Convenio (24).

Desgranando el contenido del Art. 8 bis 5 se infieren las siguientes consecuencias:

- Lo primero es solicitar la confirmación de la nacionalidad del buque al Estado del pabellón. Dicha solicitud se fundamenta en el principio de cooperación recogido en el Convenio SUA de 2005 al señalar que los Estados Parte cooperarán en la mayor medida posible en la prevención y represión de los actos ilícitos abarcados por el presente Convenio, de conformidad con el Derecho Internacional, y darán respuesta a la mayor brevedad posible a las solicitudes que se presenten de conformidad con el presente artículo (25).

Por su parte, la solicitud ha de reunir una serie de requisitos recogidos en el propio Convenio, por lo que incluirá, de ser posible, el nombre, el número IMO de identificación del buque, el puerto de matrícula y los puertos de origen y destino del buque sospechoso, así como cualquier otra información pertinente. Si la solicitud se transmite oralmente, la parte solicitante confirmará por escrito la solicitud lo antes posible. El Estado Parte al que se presenta la solicitud acusará recibo inmediatamente de toda solicitud oral o escrita (26).

- Lo segundo es pedir autorización al Estado del pabellón para realizar la visita y adoptar las medidas apropiadas con respecto al buque, entre las que pueden estar el interceptar, visitar y registrar el buque, su carga y las personas a bordo e interrogar a las personas a bordo a fin de determinar si se ha cometido, se está acometiendo o se va a cometer cualquiera de los delitos enunciados en los artículos 3, 3 bis, 3 ter o 3 quater.

- En tercer lugar, el Estado del pabellón puede:

- Autorizar la visita e inspección solicitada, así como, en su caso, la adopción de las medidas adecuadas respecto de la retención del buque, su carga o las personas a bordo.
- Hacer que sus propios agentes realicen la visita y el registro.
- Realizar la visita y el registro de forma conjunta con el Estado solicitante.
- Negar la autorización de visita y registro.

---

(24) Art. 8 bis 5. del Convenio SUA 2005.

(25) Art. 8 bis 1. del Convenio SUA 2005.

(26) Art. 8 bis 2 del Convenio SUA 2005.



Asalto al *So-Sang*.

El Estado del pabellón puede supeditar la autorización (27) a ciertas condiciones, incluida la obtención de información adicional del Estado solicitante y las condiciones relativas a la responsabilidad acerca de las medidas que han de adoptarse y el ámbito de estas.

El Convenio SUA de 2005 (28) incluye una cláusula de tácita autorización al señalar: «Al depositar su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, o posteriormente, un Estado Parte podrá notificar al Secretario General que, con respecto a los buques que enarboleden su pabellón o muestren sus marcas de matriculación, se concede autorización a la Parte solicitante para visitar y registrar el buque, su carga y las personas a bordo y para interrogar a las personas a bordo a fin de encontrar y examinar documentación acerca de su nacionalidad y determinar si se ha cometido, se está cometiendo o se va a cometer uno de los delitos enunciados en los artículos 3, 3 bis, 3 ter o 3 quater si transcurridas cuatro horas de haberse recibido un acuse de recibo de la solicitud de confirmación de nacionalidad no hay respuesta de la primera Parte».

(27) Artículo 8 bis, apartado 7 del Convenio SUA de 2005.

(28) Artículo 8 bis, apartado 5, letra d) del Convenio SUA de 2005.

La falta de autorización no afecta a la legalidad de la MIO cuando el buque navegue sin pabellón alguno o bajo pabellón de conveniencia. La razón es que la CNUDM exige una relación auténtica entre el Estado y el buque (29).

La Parte solicitante debe informar sin dilación al Estado del pabellón del resultado de la visita, registro y retención realizados.

Cuando como resultado de cualquiera de las visitas realizadas se hallen pruebas de los delitos tipificados, el Estado de pabellón podrá autorizar a la Parte solicitante a que retenga el buque, la carga y las personas a bordo, a la espera de recibir las instrucciones dictadas por el Estado del pabellón sobre qué es lo que ha de hacerse (30). El convenio establece expresamente que cuando se realiza una visita le corresponde al Estado del pabellón el ejercer jurisdicción sobre el buque retenido, la carga u otros bienes y las personas a bordo, incluidos el apresamiento, la confiscación, el embargo y la acción penal. No obstante, el Estado del pabellón, de conformidad con su constitución y demás legislación, puede dar su consentimiento a que otro Estado ejerza su jurisdicción siempre que de conformidad con el Art. 6 del convenio tenga jurisdicción al respecto (31).

El convenio establece expresamente que se evitará el uso de la fuerza excepto cuando sea necesario para garantizar la seguridad de los funcionarios y de las personas a bordo, o cuando se obstaculice a los funcionarios la puesta en práctica de las medidas autorizadas. Todo uso de la fuerza no excederá en ningún caso del grado mínimo que sea necesario y razonable en las circunstancias (32).

Entre las cautelas o salvaguardas durante la ejecución de las medidas (33), se recogen las siguientes:

- No poner en riesgo la seguridad de la vida humana en la mar.
- Velar por que las personas a bordo sean tratadas de modo que se preserve la dignidad humana, conforme con la legislación internacional sobre derechos humanos.
- Realizar las visitas y registros de acuerdo con el Derecho Internacional aplicable.
- Tener en cuenta la seguridad del buque y su carga.

---

(29) Artículo 91.1 del Convenio de Naciones Unidas sobre derecho del mar: «Cada Estado establecerá los requisitos necesarios para conceder su nacionalidad a los buques, para su inscripción en un registro en su territorio y para que tengan el derecho de enarbolar su pabellón. Los buques poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar. Ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque».

(30) Art. 8 bis 6 Convenio SUA 2005.

(31) Art. 8 bis 8 Convenio SUA 2005.

(32) Art. 8 bis 9 Convenio SUA 2005.

(33) Art. 8 bis 10 Convenio SUA 2005.

- No perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón.
- Procurar que las medidas que se adopten sobre el buque y su carga sean ecológicamente razonables.
- Asegurarse de que el capitán del buque sea notificado de la intención de realizar la visita, así como que tenga oportunidad de contactar con el propietario del buque y el Estado del pabellón a la mayor brevedad y hacer lo posible por evitar la demora o inmovilización indebida del buque.

Estas cláusulas de salvaguarda amplían el régimen al efecto establecido en el Protocolo de Palermo.

También se prevén indemnizaciones (34), por parte del Estado interviniente a favor de los perjudicados, en los casos en los que:

- Resulten infundados los motivos para la adopción de las medidas realizadas durante la operación.
- Cuando dichas medidas sean ilícitas.
- Cuando excedan de las razonablemente necesarias.

Durante las negociaciones del Convenio SUA 2005, la delegación mexicana encabezó las referidas propuestas en materia de indemnización (35).

Sobre el tema se planteó una contradicción de intereses: los posibles Estados solicitantes (principalmente USA) abogaban porque las indemnizaciones descritas fueran efectuadas exclusivamente por los Estados de bandera, ya que ellos eran los que confirman la nacionalidad y autorizan al Estado solicitante para que sus oficiales se embarquen a realizar la visita. Muchos Estados de bandera, entre ellos México, alegaban que el cargo de indemnización fuera cubierto solo por los Estados solicitantes, ya que solo en manos de ellos estará la operación efectiva de cada visita y no podrán tener aquellos un control real de la operación, por lo que quien causaría el daño sería el Estado solicitante. Tras diversas rondas de sesiones, México propuso un compromiso aceptado por el grupo de trabajo y que trascendió más tarde a la conferencia diplomática.

El Convenio dispone que el Estado solicitante ha de tener también debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni afectar a los derechos y las

---

(34) Art. 8 bis 10 b) Convenio SUA 2005.

(35) ENRÍQUEZ, David: «Terrorismo Marítimo y Libertad de Navegación. La Actividad de la Organización Marítima Internacional en materia de Protección y los Claroscuros del Convenio SUA y del Protocolo SUA de octubre de 2005», publicado en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, n.º 7, 2007, pp. 182, 183.



Operación ATALANTA. Fragata *Santa María*. (Foto.[www.armada.mde.es](http://www.armada.mde.es)).

obligaciones de los Estados ribereños (36) y el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; o a la competencia del Estado del pabellón para ejercer su jurisdicción y control en las cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.

Toda visita o registro únicamente puede ser ejecutada por agentes de la autoridad u otros funcionarios autorizados embarcados en buques de guerra o aeronaves militares, o en otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin (37).

Se entienda por agentes de la autoridad u otros funcionarios autorizados los agentes de la autoridad u otros funcionarios gubernamentales, debidamente autorizados por su gobierno (38).

En nuestro Derecho interno español, el Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueban las «Normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas», establece en la Disposición Adicional 1.<sup>a</sup> que «Los miembros de

---

(36) Art. 8 bis 10 c).

(37) Art. 8 bis 10 d).

(38) Art. 8 bis 10 e) Convenio SUA 2005.



Operación ATALANTA. BAC *Patiño*. (Foto: [www.armada.mde.es](http://www.armada.mde.es)).

las dotaciones de los buques de la Armada tendrán el carácter de agentes de la autoridad en el ejercicio de las funciones de vigilancia y seguridad marítima atribuidas legalmente o por convenios internacionales suscritos por España, que se llevan a cabo sin perjuicio de las que están atribuidas a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado»

En la actualidad está en vigor la Instrucción Permanente de Organización (IPOR) n.º 3/2010, de 16 de junio, de AJEMA, sobre el carácter de agente de la autoridad de los miembros de la Armada que desempeñan cometidos de seguridad. Tienen el carácter de agentes de la autoridad:

- Todos los miembros, sin excepción, que compongan o formen parte de una guardia de seguridad de una unidad, centro u organismo de la Armada.
- Todo el personal de la Armada perteneciente a una unidad de Policía Naval, en el cumplimiento de sus funciones de policía naval o escolta.
- Las dotaciones de los buques de la Armada, y personal embarcado bajo el mando o control táctico de su comandante, en el ejercicio de funciones de vigilancia y seguridad marítima.

## Crítica

A raíz del convenio SUA de 2005 el principio de libertad de navegación nunca ha sido tan radicalmente acotado. Estamos ante dos bienes jurídicos tutelados: la libertad de navegación y la protección de personas y bienes ante la amenaza terrorista y un importante reto a lograr, la armonización de ambos, de modo que la efectiva protección no represente un retroceso a la legítima libertad de navegación.

El desarrollo del Convenio SUA 2005 ha sido controvertido (39), ya que el derecho de abordaje corta y atenta de forma dramática y directa los derechos de soberanía.

Durante las negociaciones, las representaciones de algunos Estados sugirieron que este procedimiento de visita y registro resultaba incompatible con los principios de libertad de navegación y jurisdicción del Estado del pabellón, expresando sus temores de que se produjeran abusos durante su aplicación práctica (40).

Solamente los Estados que tengan una armada relevante y ánimo de control internacional tendrán la capacidad y decisión de ejercer visitas de inspección de modo sistémico. En este sentido USA será el Estado solicitante por antonomasia (41).



---

(39) DIXÓN, María: *ISM Shipping Solutions Ltd*, año 2005, p. 1.

(40) MARÍN CASTÁN F.: *op. cit.*, pp. 228 y 229.

(41) ENRÍQUEZ, David: *op. cit.*, pp. 182-185.